香港申訴專員用箋 THE OMBUDSMAN, HONG KONG

来函档号：
本函档号：

香港特别行政区署理行政长官
唐英年先生，GBS,JP

唐先生：

本人谨此按照《申诉专员条例》附表 1A 第 3(4)条的规定，呈上有关本人在二零零四年四月至二零零五年三月期间行使专员职能的情况的年报。年报包括帐目报告书，以及核数师就帐目报告书所作的报告。

申诉专员 戴婉莹

连附件

二零零五年六月十五日

香港干諾道中 168–200 號信德中心招商局大廈 30 樓
30/F, China Merchants Tower, Shun Tak Centre, 168–200 Connaught Road Central, Hong Kong
電話 Tel: 2629 0501 圖文傳真 Fax: 2956 0625
Home Page: http://www.ombudsman.gov.hk

申诉专员

帐目报告书

截至二零零五年三月三十一日止年度

核数师报告

致申诉专员

（根据《申诉专员条例》在香港成立）

本核数师已完成审核第 2 页至第 9 页所载，按照香港普遍采纳的会计原则编制的帐目。

申诉专员及核数师的个别责任

《申诉专员条例》规定，申诉专员须编制真实与公平的帐目。在编制真实与公平的帐目时，申诉专员必须采用适当的会计政策，并且连贯地应用该等会计政策。

本核数师的责任是根据审核工作的结果，对该等帐目提出独立的意见，并且依照双方同意的聘任条款，仅向你作为申诉专员提交报告书。除此之外，本报告书并无其他目的。本核数师不会就有关本报告书的内容向任何其他人士负上或承担任何责任。

意见的基础

本核数师是按照香港会计师公会颁布的审计准则进行审核工作。审核范围包括以抽查方式查核与帐目所载数额及披露事项有关的凭证，亦包括评估申诉专员在编制该等帐目时所作的重大估计和判断、所采用的会计政策是否适合申诉专员的具体情况，以及是否连贯地应用并足够地披露该等会计政策。

本核数师在策划和进行审核工作时，均以取得一切本核数师认为必需的资料及解释为目标，以便能获得充分凭证，就这份帐目是否存有重要错误陈述，作出合理的确定。在提出意见时，本核数师亦已衡量这份帐目所载的资料在整体上是否足够。本核数师相信，我们的审核工作已为下列意见提供合理的基础。

意见

本核数师认为，上述的帐目均真实与公平地反映申诉专员于二零零五年三月三十一日的财政状况及截至该日止年度的盈馀及现金流量。

罗兵咸永道会计师事务所
香港执业会计师

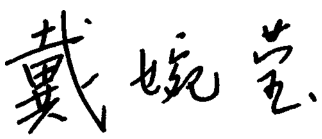
香港，二零零五年五月二十五日

收支结算表
截至二零零五年三月三十一日止年度

	附注	2005 港元	2004 港元
收入			
政府资助金		86,913,065	93,230,836
递延收入之摊销	7	3,423,302	3,379,576
银行存款利息收入		741,441	925,910
其他收入		21,330	11,889
		91,099,138	97,548,211
支出			
营运开支		53,552,480	63,946,230
本年度盈馀	3	37,546,658	33,601,981
上年度转入累积盈馀		86,565,607	52,963,626
转拨下年度累积盈馀		124,112,265	86,565,607

资产负债表
二零零五年三月三十一日结算

	附注	2005 港元	2004 港元
非流动资产			
固定资产	6	93,155,221	96,458,418
流动资产			
按金及预付款项		1,232,433	1,054,590
应收利息		143,574	28,752
银行结馀及现金		129,259,012	93,735,836
		130,635,019	94,819,178
流动负债			
其他应付款项及应计费用		1,066,451	2,359,296
应付约满酬金		1,492,420	3,900,222
政府资助金 — 流动部分	7	3,404,480	3,392,470
		5,963,351	9,651,988
流动资产		124,671,668	85,167,190
资产净值		217,826,889	181,625,608
分为：			
累计资金		124,112,265	86,565,607
非流动负债			
应付约满酬金		3,963,887	1,994,057
政府资助金 — 非流动部分	7	89,750,737	93,065,944
		93,714,624	95,060,001
		217,826,889	181,625,608



申诉专员

资金状况变动表
截至二零零五年三月三十一日止年度

	2005 港元	2004 港元
于四月一日结算的资金总额	86,565,607	52,963,626
本年度盈馀	37,546,658	33,601,981
于三月三十一日结算的资金总额	124,112,265	86,565,607

现金流量表
截至二零零五年三月三十一日止年度

	附注	2005 港元	2004 港元
营运活动之现金流入净额	8	34,896,557	17,706,437
投资活动			
收取利息		626,619	1,298,919
收到用作购置固定资产之政府资助金		-	3,888
原定三个月以上到期之银行存款减少／(增加)		91,570,000	(29,570,000)
投资活动之现金流入(流出)净额		92,196,619	(28,267,193)
现金及现金等价物增加／(减少)		127,093,176	(10,560,756)
于四月一日的现金及现金等价物		2,165,836	12,726,592
于三月三十一日的现金及现金等价物		129,259,012	2,165,836
现金及现金等价物结馀分析：			
银行结馀及现金		129,259,012	93,735,836
减：原定三个月以上到期之银行存款		-	(91,570,000)
		129,259,012	2,165,836

帐目附注

1 概况

申诉专员于二零零一年十二月十九日根据法例确立为单一法团；其职能已于《申诉专员条例》订明。

2 主要会计政策

为编制本帐目所采纳之主要会计政策胪列如下：

(a) 帐目编制之基础

本帐目是根据历史成本惯例，并按照香港普遍采纳的会计原则编制，符合香港会计师公会颁布的会计准则。

(b) 新近颁布之会计准则

香港会计师公会已颁布若干新订和经修订的香港财务报告准则及香港会计准则（合称「新订香港财务报告准则」），于二零零五年一月一日或之后开始的会计结算年度生效。申诉专员未有提早在其截至二零零五年三月三十一日止年度之帐目中采纳这些新订香港财务报告准则。然而，申诉专员已开始评估这些新订香港财务报告准则的影响，惟目前未能评论这些准则会否对其运作成效与财务状况构成任何重大影响。

(c) 收入确认

政府资助金及其他收入是按应计制入帐。

利息收入是根据未到期的本金，以适用的利息率按时间比例计算。

(d) 物业及设备

申诉专员作为非牟利机构，可获豁免遵照香港会计师公会颁布的会计实务准则第 17 号「物业、机器及设备」。

个别成本值少于一百万港元的物业及设备，会于购置年度内在收支结算表的相关项目中撇销。

个别成本值超逾一百万港元的物业及设备，均按成本减累计折旧及累计减值损失后入帐，并按其预计的使用年限以直线法根据足以注销该等扣除减值损失后的资产成本的比率而计算折旧。其主要的年度比率如下：

土地及建筑物	按未届满的租赁期或预计的使用年限计算，以较短者为准
租赁物业装修	10%

帐目附注

2 主要会计政策（续）

(e) 政府资助金

于有理由确信申诉专员将会遵守各项附带条件，而该笔资助金亦定会收取时，政府资助金即予确认入帐。

关于收入的各项政府资助金均予递延处理，并按照其预备补偿的成本费用而须作配比的数额，在期内的收支结算表中予以确认。

关于购置固定资产的政府资助金，已作为递延收入包括在负债之内，并按照有关资产预计的使用年限以直线法计入收支结算表内作为贷项。

(f) 雇员福利

(i) 雇员可享有的假期

雇员可享有的年假于雇员已赚取假期时即予确认。雇员服务至资产负债表结算日期止可享有的年假，均已按年假的估计承担拨出准备。

雇员可享有的病假及分娩假或陪产假于实际放取时才予以确认。

(ii) 退休保障责任

申诉专员已在香港设立一项强制性公积金计划（「强积金计划」）。该项计划的资产存放于由独立受托人管理的基金。申诉专员及其雇员均须按雇员相关收入的5%供款。申诉专员对强积金计划的供款于须缴付时即列作开支。

(g) 营业租赁

凡资产拥有权所涉及的风险及利益绝大部分皆属于租赁公司的租赁项目，均作为营业租赁入帐。根据营业租赁所支付的费用，在扣除租赁公司方面提供的任何优惠之后，以直线法按租赁期在收支结算表中支销。

3 本年度盈馀

本年度盈馀已扣除下列各项开支：

	2005 港元	2004 港元
核数师酬金	27,500	25,000
折旧	3,423,302	3,375,688
土地及建筑物的营业租赁租金	115,200	115,400
注销物业及设备（个别成本值少于一百万港元）	857,514	373,820
职员成本（附注 4）	44,264,534	51,615,540

帐目附注

4 职员成本

	2005 港元	2004 港元
薪金及津贴	38,483,542	45,451,427
约满酬金	4,388,673	4,340,704
退休保障开支 — 强积金计划	802,082	758,322
未放取之年假	113,522	636,318
其他职员福利	476,715	428,769
	44,264,534	51,615,540

5 税项

根据《申诉专员条例》附表 1A 第 5(1)条，申诉专员获豁免缴付根据《税务条例》征收的税项。

6 固定资产

	租赁 物业装修 港元	土地 及建筑物 港元	办公室 家具 港元	办公室 设备 港元	汽车 港元	电脑设备 港元	总计 港元
成本							
于 2004 年 4 月 1 日	10,999,695	91,700,000	1	1	1	1	102,699,699
注销	120,105	-	-	-	-	-	120,105
于 2005 年 3 月 31 日	11,119,800	91,700,000	1	1	1	1	102,819,804
累计折旧							
于 2004 年 4 月 1 日	1,723,788	4,517,493	-	-	-	-	6,241,281
本年度拨备	1,130,802	2,292,500	-	-	-	-	3,423,302
于 2005 年 3 月 31 日	2,854,590	6,809,993	-	-	-	-	9,664,583
帐面净值							
于 2005 年 3 月 31 日	8,265,210	84,890,007	1	1	1	1	93,155,221
于 2004 年 3 月 31 日	9,275,907	87,182,507	1	1	1	1	96,458,418

注：
关于租赁物业装修所涉及的成本，承办商与政府当局仍在磋商。据此，申诉专员已参照建筑署所提供的估计成本而作出价格调整，以反映经修订的成本数目。

帐目附注

7 政府资助金

有关金额是政府拨款作为购置土地及建筑物与租赁物业装修之用，按资产的可使用年期(分别估计为 40 年及 10 年）以直线法计算确认为收入。

	2005 港元	2004 港元
政府资助金	93,155,217	96,458,414
政府资助金之流动部分	(3,404,480)	(3,392,470)
	89,750,737	93,065,944

8 本年度盈馀与营运活动之现金流入净额调节表

	2005 港元	2004 港元
本年度盈馀	37,546,658	33,601,981
利息收入	(741,441)	(925,910)
折旧	3,423,302	3,375,688
摊销之政府资助金	(3,423,302)	(3,379,576)
营运资金变动前之营运盈馀	36,805,217	32,672,183
按金及预付款项增加	(177,843)	(264,016)
其他应付款项及应计费用减少	(1,292,845)	(15,538,074)
应付约满酬金 (减少) ／增加	(437,972)	836,344
营运活动之现金流入净额	34,896,557	17,706,437

9 通过帐目

申诉专员已于二零零五年五月二十五日通过这份帐目。

大事纪要

日期	重要事件
1988 年	
7 月 20 日	立法局通过《行政事务申诉专员条例草案》
1989 年	
2 月 1 日	制定《行政事务申诉专员条例》 第一任行政事务申诉专员贾施雅先生，J.P.履新
3 月 1 日	行政事务申诉专员公署正式运作
11 月 15 日	行政事务申诉专员成为国际申诉专员协会的成员
1994 年	
2 月 1 日	第二任行政事务申诉专员苏国荣先生，J.P.履新
6 月 24 日	修订《行政事务申诉专员条例》 • 让市民可以直接向专员提出投诉，无须经由立法局议员转介 • 将职权范围扩大，把一些主要的法定组织包括在内 • 授权专员以不披露个案所涉人士身份的方式公布调查报告 • 授权专员进行直接调查
6 月 30 日	委任顾问，向本署提供专业意见
7 月 1 日	「行政事务申诉专员」和「行政事务申诉专员公署」分别改称为「申诉专员」和「申诉专员公署」
10 月 1 日	招聘首批合约调查人员
1995 年	
3 月 1 日	将职权范围扩大，让申诉专员可以调查涉嫌违反《公开资料守则》的投诉
10 月 24 至 26 日	主办第十五届澳大利西亚暨太平洋区申诉专员会议及国际申诉专员研讨会
1996 年	
1 月 25 日	推出「机构内部投诉处理计划」(「现处计划」)，以处理较简单的投诉
3 月 1 日	邀请非官守太平绅士参加太平绅士协助推广计划

大事纪要

日期	重要事件
4 月 16 日	申诉专员公署参与有关成立亚洲申诉专员协会的工作，并成为该会的创办会员
4 月 20 至 29 日	与中国监察学会展开交流计划
6 月 12 至 13 日	首次为公职人员举办投诉处理专题研讨会
9 月 5 日	资源中心启用
10 月 24 日	申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员（直至 1999 年 1 月 31 日）
12 月 27 日	• 「申诉专员」及「申诉专员公署」的英文名称分别改为「The Ombudsman」及「Office of The Ombudsman」 • 将职权范围扩大，让申诉专员可以调查先前不在其职权范围内的一些政府部门违反《公开资料守则》的投诉
1997 年	
4 月 1 日	推出调解服务，作为另类排解纠纷的方法
7 月 25 日	设立申诉专员嘉许奖，表扬以正面和积极的态度处理投诉的公营机构
1998 年	
5 月 8 日	申诉专员获选为亚洲申诉专员协会秘书长
7 月 1 日	首次颁发申诉专员铭谢状，感谢对提高公共行政服务水平作出特别贡献的投诉人
1999 年	
4 月 1 日	第三任申诉专员戴婉莹女士， J.P.履新
7 月 22 日	扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，嘉许在提高服务质素方面有卓越表现的公职人员
2000 年	
1 月 5 日	接受以电子邮件方式提出的投诉
7 月 27 日	进一步扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，嘉许在处理投诉方面达到专业水平的公职人员

大事纪要

日期	重要事件
11 月 2 日	申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员
2001 年	
3 月 28 日	推出电话投诉服务
4 月 1 日	设立本身的行政制度，为脱离政府机制作好准备
12 月 19 日	《2001 年申诉专员（修订）条例》生效 • 确立申诉专员为单一法团，有全权处理本身的财务及行政事宜 • 授权申诉专员订定属下人员的聘用条件及条款 • 在制度和运作程序上与政府「脱钩」 • 将调解方法纳入法例条文，作为另类排解纠纷方法，以便处理投诉
2002 年	
3 月 28 日	购置永久办公地方
9 月 6 日	迁到位于上环信德中心的永久办公地方
10 月 16 日	申诉专员获选为国际申诉专员协会秘书长
2003 年	
11 月 12 日	调解训练课程的培训对象扩大至《申诉专员条例》附表所列机构的人员
2004 年	
1 月 7 日	申诉专员获邀出席在蒙古首都乌兰巴托举行的「优质管治」国际会议，以亚太区的申诉专员身份首度在会上发表演说
4 月 1 日	戴婉莹女士，J.P.连任申诉专员，开始新的五年任期（2004 至 2009 年）
9 月 10 日	戴婉莹女士， J.P.再度获选为国际申诉专员协会秘书长
12 月 13 日	随着借调到本署的最后一名公务员调返政府，本署人员自此全部均由申诉专员根据《申诉专员条例》聘任

绪言

二零零五年六月



二零零四／零五年度是本人担任申诉专员的第六年，亦是本人获委连任五年任期的头一年。在本年度，随着借调到本署的最后一名公务员返回政府，本署亦完成脱离政府机制。目前署内职员全部都由本人以合约形式聘任。在审慎而灵活的管理下，本署的财政状况持续稳健发展。

虽然本署已成功与政府及其机制脱钩，社会上仍有人对此存在误解，以为申诉专员公署是政府的一部分。尽管本署的经费由公帑支付，但我们绝对不是政府部门。《申诉专员条例》订明，「不得视申诉专员为政府的雇员或代理人」。本署一直客观独立地监察政府部门和公营机构，向广大市民交代。我们在调查工作中无私无畏，致力找出真相，提高公共服务水平。

每当本人指出公共行政有失当之处时，便往往有人问：谁人应该对过失负责？应如何加以惩罚？本署并非法庭，本人的权力和职能亦非针对个别人员。进行查讯的目的，旨在探讨行政制度上的流弊，解决问题，改善公共行政。至于应否对有关人员作出纪律处分，属人事管理问题，理应由事涉机构决定。

也曾有人质疑本署每年处理的个案数字及调查结果。本人可以明确地回应：我们绝不会弄虚作假。投诉的类别以至数量多寡，并非我们所能控制。本人当然更不会试图调控投诉个案成立与否的数字。对于每宗投诉，我们都会不偏不倚，客观持平地进行调查，并完全根据调查所得提出报告。

在调查所得方面，值得关注的是，不少决策局或部门之间协调不足的问题依然存在，而且日益严重。本人在二零零三年的年报中首次谈到这问题，并在去年的年报再次申述。「各家自扫门前雪」的心态在部门之间似乎渐趋普遍，有些部门甚至忘记或忽略了大家都是政府整体的组成部分。这种现象教人忧虑，既影响部门提供服务的质素和效率，亦损害政府的形象。此风实在不可长。

本署的主要职责，是处理接到的投诉。然而，已有较多市民认识到申诉专员有权主动进行直接调查，令本人甚感欣慰。尽管没有接到投诉，本人仍可以研究《申诉专员条例》附表1所列的政府部门和公营机构在行政体制方面的任何问题或流弊，并为公众利益提出改善建议。

绪言

本年度所见，市民、传媒和议员对本人在直接调查方面的权力更加认同。他们曾多次要求本人就某些关乎重大公众利益的事项，主动展开直接调查。本人十分感谢社会各界对本署的信任和支持，但亦须确定有关事项属于申诉专员的职权范围，免致越权处理应由其他机构跟进的问题。

去年，本人曾谈到本署自一九八九年成立以来，已运作了十五年，应该是检讨申诉专员职能和职权范围的适当时候。检讨工作现已展开，本人正重新审视条例附表所列的政府部门和公营机构名单，并研究条例对本署职权范围和调查权力的限制，以期更有效地监察整体公共行政。归根究底，本署成立的目的，是促进优质管治，确保公共服务不断改善。

第一章 行政

公务员逐步调离本署

1.1 本人在二零零一年开始与政府当局商讨脱离政府机制。三年后，本署在二零零四年已经完全独立于政府的行政和财政机制，所有职员都由本人以合约形式聘任。在过渡期间，借调到本署的公务员亦分批回归政府，以减低因为富经验和专业才能的人员骤然流失而造成的影响，维持本署正常运作。

1.2 二零零四年十二月十日是本署发展史上的重要里程碑，因为我们在当天送别借调到本署的最后一名公务员。至此，市民大众和立法会议员可以完全放心，不应再怀疑本署的独立性会受公务员借调安排影响。

职员人尽其才

1.3 本港在二零零三年爆发严重急性呼吸系统综合症（「非典型肺炎」）。疫情过后，投诉数字迅速回升。年内，本署接到的投诉数字与去年相若，仍然处于高水平。然而，本署灵活地调配人手和分派个案予各调查组，以应付沉重的工作量，从而取得最大成效。在本年度，我们处理并终结了 5,023 宗投诉，而去年则有 4,345 宗。

1.4 本人亦不时检讨署内人手编制，在不影响运作效率的前提下，精简并调整人力资源，确保本署财政稳健。在本年度，我们决定改革首长级人员的编制，删除一个首席行政主任职位，首长级人员亦因此从五名减至四名。该职位原来负责的行政及调查职务，则转由调查科和行政及发展科的主管分担。我们亦同时重新调整其他首长级人员的职责，使职务分工更清晰和均衡。

1.5 在文书支援服务方面，本署检讨了两个调查科及其属下调查组的秘书和文书服务需求，并已着手重行调配工作。本署预计可在二零零五年上半年完成有关改动，并透过精简架构和重行厘定工作程序，减省若干文书职位。

1.6 本署继续聘用临时个案主任来应付季节性的工作量增加，或进行特定项目。本署的临时个案主任均具备丰富的公共行政知识和经验，可以填补由于借调到本署的公务员逐步离开而流失的经验。

职员培训

1.7 本署十分注意新入职人员的培训需要。为协助新员工尽快适应和全面投入工作，我们特别为他们安排入职和在职训练，让他们熟习本署的运作模式及处理投诉的程序。

图表 1.1

本署聘任的合约人员
（截至三月三十一日止）

	2001	2002	2003	2004	2005
合约人员	16 (17.8%)	58 (59.2%)	76 (83%)	83 (94.3%)	88 (100%)
公务员	74 (82.2%)	40 (40.8%)	16 (17%)	5 (5.7%)	0 (0%)
合计	90	98	92	88	88

1.8　过去数年，我们已逐步减少倚赖政府提供的培训服务。除了公务员培训处开设的某些基本技能课程外，我们已按本署特定的运作需要，自行开发培训课程。为提高本署职员两文三语的能力，本署已聘请导师，在午膳时间为职员举办普通话课程，使前线人员能更有效地用普通话答覆查询和与投诉人晤谈。我们亦正计划自行拟订和开设课程，加强本署调查员的报告写作技巧。

1.9　自二零零五年二月起，本署约两个月举行一次内部研讨会，以加强员工沟通和分享经验。各调查组轮流提供讨论的课题及主持研讨会。这些研讨会让调查员有机会就工作上的共通特点、问题和解决方法交流意见。申诉专员和首长级人员均参与座谈会，就重要事项向员方讲解署方的立场和观点，以及听取同事的意见。年内曾讨论的课题包括：

- 从「人权」角度处理投诉；
- 申诉专员在处理对司法机构的投诉方面的权限；
- 待客之道与对本署职员的投诉；
- 服务对象意见调查；以及
- 当值主任计划的安排。

署方重视研讨会上的意见和结论，如有需要，亦会相应地修订职员指引和工作程序。

图表 1.2



申诉专员在内部研讨会上发言

对本署的投诉

1.10　在本年度内，本署共接到 14 宗对本署的投诉，相对去年则有11宗。这些投诉主要是有关本署职员的态度或工作程序，详见**图表 1.3** 。在处理手法上，对职员的投诉与那些针对申诉专员就投诉个案所作结论的投诉不同，后者会以重新审研个案手法处理（参见**第五章**）。

图表 1.3

2004/05 年度终结的对本署的投诉

投诉性质	成立	部分成立	不成立	未能作出定论
工作人员态度（包括延误及疏忽）	1	1	7	-
工作程序	-	-	2	-
工作人员态度和工作程序	1	1	1	-
合计	14			

1.11 由于本署处理的投诉增多，这类数字相应上升是自然现象。愈来愈多市民透过要求我们进行调查以解决问题，因此亦有更多机会接触本署人员和本署的处事程序。我们欢迎市民对本署的服务提出意见和建议，本署会努力作出改善。

1.12 我们会从这些投诉汲取教训，以消除本署制度上之不足和精简程序。我们更在内部研讨会上与员工分享这些经验和教训，共同致力为市民提供更佳服务。

1.13 就有关本署未能履行服务承诺的投诉，我们已加强处理投诉的电脑系统，并加设提示装置，提示个别调查员及其上司注意尚未完结个案的进展情况。此举不但有助本署监察投诉的调查工作，同时亦可确保条例附表所列机构能妥善并适时地落实本署的建议，改善行政和服务。

1.14 有时候，当投诉人不满本署对其个案所作的调查结果和结论时，他们不仅会要求本署覆检，而且更会批评本署的职员。在这种情况下，本署须向他们说明，申诉专员的职能是对事涉各方公平公正，找出事实真相。单单由于投诉人不愿接受本署的调查结果，并不代表本署有所偏颇或不足。本署不会亦不得歪曲事实，取悦任何一方。

1.15 本署的经费来自公帑，我们的调查工作必须做到不偏不倚，无私无畏。这是本署的信念，也是我们一贯坚守的原则。

权力及权限

2.1　申诉专员制度的目的，是要在司法程序以外另设渠道，以调查和解决市民对政府部门和公营机构在行政失误上的投诉。申诉专员由香港特别行政区行政长官委任。根据香港法例第397章《申诉专员条例》(「条例」)，申诉专员有独立的法定自主权，在行使其职权时能做到无私无畏，不偏不倚。申诉专员的权力和工作，亦受到法院的司法覆核程序监察。

权力及职能

2.2　本署就条例附表1所列政府部门和公营机构涉及行政失当的投诉进行调查，旨在：

- 查明真相，维护公义和解决问题；以及
- 提高公共行政的服务质素和效率。

自一九九四年开始，尽管没有接到投诉，申诉专员亦可主动展开直接调查（参见**第三章**）。

进行调查的权力

2.3　条例赋予申诉专员权力，可就投诉进行初步查讯或全面调查。除非投诉事项不在其职权范围之内，或调查工作因受条例的限制而不得跟进（参见**第2.13至2.15段**）。

2.4　条例第11A条订明，申诉专员在决定是否就投诉进行全面调查前，可先进行适当的初步查讯。条例第11B条赋予申诉专员权力，可决定在事涉各方同意的情况下，以调解方式处理投诉。有关本署初步查讯及调解服务的详情，可参阅**第四章**。

2.5　申诉专员全面调查的权力来自条例第7条。根据法例规定，申诉专员在展开全面调查前，必须通知事涉机构。假如在初步查讯或调解后，本署认为有需要进行全面调查，亦会通知投诉所涉各方。

2.6　对于某项投诉是否在其职权范围之内，须由申诉专员断定。假如申诉专员认为某项调查工作符合公众利益，则即使投诉人已撤回其投诉，申诉专员仍可继续调查。

2.7　和世界各地的申诉专员一样，香港申诉专员拥有广泛的调查权力。条例第13条订明，申诉专员有权传召任何人并加以讯问，或要求有关人士提供任何他所管有或控制的资料、文件或物品。

图表2.1

「行政失当」的定义 — 条例第2条
「行政失当」指行政欠效率、拙劣或不妥善，并在无损此解释的一般性的情况下，包括：
(a) 不合理的行为，包括拖延、无礼及不为受行动影响的人着想的行为；
(b) 滥用权力（包括酌情决定权）或权能，包括作出下述行动 — (i) 不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的行动，或按照属于或可能属于不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的惯例而作出的行动； (ii) 完全或部分基于法律上或事实上的错误而作出的行动；
(c) 不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序。

2.8 条例第 20 条授权申诉专员及其属下人员，可随时进入及视察附表所列机构的任何处所，并在该处所内进行属其职权范围内的调查。

2.9 根据条例第 23 条，任何人若无合法辩解而妨碍申诉专员或其属下人员行使条例所赋予的权力、不遵从他们所提出的合法要求、向他们作出虚假的陈述或以其他方式明知而误导他们，即属犯罪，可判处罚款 10,000 元及监禁六个月。

图表 2.2

调查的权力
• 传召证人
• 取得文件（包括机密文件）
• 进入处所
• 若对调查工作不予合作，可被判罚

调查报告

2.10 根据条例第 17 条的规定，申诉专员必须把调查的结果通知投诉人。

2.11 条例第 16 条授权申诉专员，在完成全面调查后可就有关调查结果、意见和建议作出报告。申诉专员会让所涉机构就调查结果提出意见，而最终的报告会送交有关机构的首长，以供参考及落实本署的建议。

2.12 申诉专员提出的建议并非如法庭的裁决般具约束力。然而，假如所涉机构的首长不同意调查的结果，又或拒绝接受有关的建议，申诉专员可考虑把调查报告呈交行政长官；此外，若是有机构未能充分采取行动或没有落实申诉专员的任何建议，亦可向行政长官提交报告。条例第16(6)条规定，在申诉专员向行政长官提交报告后，政府当局须于一个月内，或行政长官厘定的更长期间内，安排把报告的文本提交立法会省览。

职权的限制

2.13 申诉专员的权力并非完全不受限制。条例第 8 条与附表 2 共同订明不受申诉专员调查的行动。

图表 2.3

申诉专员不得调查的行动 条例附表 2
• 与保安、防卫或国际关系有关的行动
• 法律程序或检控任何人的决定
• 行政长官行使权力赦免罪犯
• 合约或商业交易
• 人事方面的事宜
• 政府颁授勋衔、奖赏或特权
• 行政长官亲自作出的行动
• 有关施加或更改土地权益条款的决定
• 与《香港公司收购、合并及股份购回守则》有关的行动
• 香港警务处或廉政公署就防止及调查任何罪行而采取的行动

2.14 政府政策及专业判断不在申诉专员的职权范围之内，因为这些基本上都不是行政事宜。然而，本署经常接到这类投诉，申诉专员均会小心审研，研究当中有否涉及行政方面的问题，可以运用其职权展开调查。

2.15 条例第 10(1)条列明限制申诉专员进行调查的各类情况。

图表 2.4

调查投诉的主要限制 条例第 10(1)条
• 投诉人对投诉事项已知悉超过两年
• 投诉由匿名者提出
• 投诉人无从识别或下落不明
• 投诉并非由感到受屈的人士或适当代表提出
• 投诉人及投诉事项与香港并无任何关连
• 投诉人根据法例有权提出上诉或可以循法律程序（司法覆核除外）寻求补救办法

2.16　根据条例第 10(2)条的规定，申诉专员可在若干情况下决定不对某项投诉展开调查。

图表 2.5

申诉专员可决定不展开调查的情况 条例第 10(2)条
• 以前曾调查性质相近的投诉，而结果显示并无行政失当之处
• 投诉关乎微不足道的事
• 投诉事属琐屑无聊、无理取闹或非真诚作出
• 因其他理由而无需调查

2.17　本署会严谨地评审接到的每一宗投诉，以确定投诉事项是否在申诉专员职权范围之内，以及是否有表面证据支持投诉，证明有需要展开调查。申诉专员假如决定中止或不进行某项调查，则须把其决定和理由告知投诉人。本署亦会尽可能提供协助，告知投诉人应向哪些机构寻求解决办法。

2.18　要清楚界定条例附表 2 所列不受本署调查的行动的范畴，有时并不容易。本人在这方面持较开放的态度，只要投诉事项的性质与行政事务有关，都会尽量安排进行审研和查讯，目的是把握每个机会，务求改善公共行政。

2.19　对于条例第 10(1)条订明本署在调查投诉时的某些限制，申诉专员有权酌情处理。在决定是否进行或中止某项调查时，本人会审慎地行使酌情权和遵守法例的有关规定。

表面证据的重要性

2.20　市民不时会向本署表示对某些机构不满，但又没有提供实质的详情。本署的职责，是就投诉进行调查，但投诉人至少应该告诉我们实际上发生了甚么事情，他们如何受屈，以及为何或因何人而受屈，否则本署无从展开调查。市民若只是认为或怀疑某些事情出错，这些意见并不构成表面证据，足以令本署进行调查。因此，在决定运用有限资源跟进投诉个案之前，本署会要求投诉人先提供进一步资料，以支持其投诉。

保密规定

2.21　本署有责任向市民解释我们的运作，以便他们更清楚了解本署的办事程序和做法。但条例规定，本人和属下所有人员，以至本署的顾问均须遵守保密条文，在执行职务时所知悉的全部资料须绝对保密，否则会受到惩罚。保密条文旨在确保任何人士或机构可毫无保留地向本署提供资料，而无需担心因身份或有关资料被披露可能带来的后果。违反保密条文属刑事罪行，可判处罚款 50,000 元及监禁两年。

2.22　立法会议员、社区领袖、市民和传媒亦不时会把投诉转介到本署，并希望本署把个案的进展情况告诉他们。对于他们的支持，本署衷心感

谢，但基于法例规定，本署不得与第三者讨论或向他们披露任何个案的调查情况或结果。除了以不披露所涉人士身份的方式公布调查报告外，本署不能亦不会答覆任何与个案无关的人士就个别投诉提出的查询。本人谨向所有曾把投诉转介到本署的人士致谢，并感谢他们能体谅和尊重本署必须恪守保密条文的规定。

2.23 在处理投诉个案时，本署须向所涉机构索取投诉人的个人资料，亦须把投诉人所提供的文件等复印给有关机构参考，但本署事先会取得投诉人的同意，藉以保障投诉人的个人资料私隐。假如投诉人不同意，本署或许不能跟进其个案。

2.24 保密条文是申诉专员制度的基石。本署人员在执行职务时，均会严格遵守。

申诉专员的酌情权

2.25 条例订明申诉专员拥有酌情权，可决定是否展开、继续或中止某项调查。这项酌情权使本人得以更加善用资源，为市民提供更佳服务。

2.26 由于拥有法定自主权，申诉专员就投诉个案所作的决定是最终决定。任何人如对决定感到不满，可要求覆检其个案。为求客观起见，本人通常会指派另一名调查人员进行覆检。此外，投诉人亦可向法院申请司法覆核。

职权范围的检讨

2.27 在二零零四年的年报中，本人曾提到，本署自一九八九年成立运作了十五年，应该是检讨申诉专员职能和职权范围的适当时候。这项检讨工作现已展开。我们正根据本署的运作经验及海外同类组织的做法进行研究，并会于日后向政府当局建议应否：

(a) 修订条例附表 1，把较多机构纳入申诉专员职权范围之内；

(b) 放宽条例附表 2 对本署调查权力的某些限制；以及

(c) 解决本署人员在执行职务时遇到的某些困难和疑虑。

第三章 直接调查

3.1 自一九九四年六月开始，申诉专员可在没有接到投诉的情况下，主动展开直接调查（「直查」）。根据条例第7(1)条第(ii)段，申诉专员可全权决定审研任何关乎公众利益并有需要检讨的行政制度、程序或措施。本人十分重视这项直查职能，因为本署可以从更宏观的角度，独立地审研行政体制本身的问题或流弊，并提出改善建议，而非单纯就个别投诉展开调查。

进行直查的目的

3.2 本署主动进行直查的目的在于：

(a) 彻底跟进调查个别投诉亦不能解决的行政制度上的问题；

(b) 及早清除问题，避免出现投诉；以及

(c) 消除相信是引致投诉的根源性行政问题。

3.3 我们希望透过进行直查，致力改善公共行政的质素、提高其透明度及加强问责精神。这样做亦有助政府部门和公营机构了解知识水平与要求日高的市民，回应他们的诉求和期望，同时亦使市民更明白公共行政的运作，发挥更大的监督作用。

选定直查项目

3.4 本署有一个常设的小组委员会，专责选定及监察直查项目，审议过程十分严谨。小组委员会由副申诉专员主持，两位助理申诉专员和直查组的成员都参与审议。

3.5 本署决定进行直查，往往是由于当时社会上发生了某些值得关注的问题，或市民就某些事情多次向本署投诉，又或是因为政府推出一些新政策或修订了某些政策。直查项目通常是：

- 关乎市民的利益、诉求或期望；
- 具相当规模或涉及庞大数目；
- 涉及宏观的层面或广受市民关注；
- 并非另一个机构正在调查的事项；以及
- 不可以在法庭或审裁处解决。

3.6 每当发生关乎公众利益的重大事件时，社会上总会出现要求本人主动展开直查的呼声，这反映出市民对本署的信任，本人非常感谢。本年度较瞩目的例子有：

(a) 政府出售红湾半岛「居者有其屋」计划屋苑的安排；以及

(b) 香港房屋委员会为辖下屋村商场及停车场私有化而成立领汇房地产投资信托基金一事。

3.7 然而，条例订明，凡合约事宜、商业交易、关乎政府土地权益或资源运用是否符合经济效益等决定，均属于不受申诉专员调查的行动。本人非常清楚这些界限，而且深信若就上述这两项事件进行直查，可能会带出更多在申诉专员职权范围之内无法回应的问题。故此，我认为让其他较适当的机构跟进更为妥善。

直查的方法

3.8 本人在直查方面的法定权力与调查投诉的权力相若，不过，直查与处理个别投诉不同之处，是本署在展开直查之前一般会先作宣布，并邀请有关界别和广大市民提交意见。

3.9 在正式展开直查之前，我们有时会进行初步评审（称为「直查审研」），先研究已公开的资料，例如年报、网页、相关的法例和传媒报道等，亦会直接向所涉机构索取资料。假如初步评审显示有需要进一步调查，本人会在宣布展开直查之前，正式知会有关机构的首长，而他们一般都会承诺通力合作，协助本署的调查工作。

3.10 若直查审研显示并无重大行政失当，或所涉机构已积极采取改善措施，则本署不会展开直查，而会将直查审研报告送交有关机构评论。报告会载列审研事项的背景资料、对市民造成的影响、本署对有关机构的角色及行动（尤其是补救行动）的观察所得，以及本署的建议等。

3.11 直查审研虽然不是深入调查，但同样会就涉及广泛公众利益的问题进行分析，并指出需要改善的地方。例如，本署曾审研税务局发出的「评税及缴纳税款通知书」（「通知书」）内向纳税人提供的评税资料，发现通知书没有清楚说明应缴税款是如何计算出来，以致有部分纳税人无法明白何以与自己计算出的应缴税款之间出现差距。另外，通知书背页所载的「评税主任附注」中，有几项十分费解。虽然本署决定无须就问题展开进一步调查，但仍然提出了多项建议，而税务局亦已进行检讨，务求改善服务。

过去的直查工作

3.12 自一九九四年获授权进行直查以来，本署已完成共51项直查，并提出了共700项建议（参见**附件6**）。我们要求所涉机构在调查完成后每六个月汇报进度，以便监察落实本署建议的情况，直至建议全部落实为止。

3.13 过去五年，本署进行了共25项直查：

图表 3.1

过去五年进行的直接调查数目

2000/01	5
2001/02	4
2002/03	6
2003/04	5
2004/05	5

3.14 在本年度内，除完成五项直查外，本署亦完成了六项直查审研工作。

图表 3.2

2004/05 年度公布的直接调查报告

公布日期	调查事项
2004 年 5 月 20 日	政府当局为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」
2004 年 6 月 30 日	政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动
2004 年 8 月 26 日	政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动
2004 年 11 月 4 日	金塔坟场的管理情况
2004 年 12 月 16 日	公众泳池发现红虫事件

图表 3.3

2004/05 年度完成的直查审研报告

完成日期	审研事项
2004 年 4 月 2 日	政府当局在中秋节期间针对「煲蜡」所采取的行动
2004 年 6 月 30 日	税务局为个别纳税人提供的评税资料
2004 年 7 月 30 日	政府当局有否遵照双语政策发布资料的问题
2004 年 8 月 24 日	政府当局就清拆令所采取的执法行动
2004 年 11 月 26 日	某「居者有其屋」计划屋苑外墙纸皮石的修葺问题
2005 年 3 月 4 日	有关寮屋管制的行政安排

图表 3.4

正在进行的直接调查

宣布日期	调查事项
2004 年 8 月 26 日	政府当局执行 「半山区发展的行政限制」的问题
2004 年 11 月 4 日	政府当局管理街市档位竞投的情况
2005 年 1 月 20 日	房屋署监督物业服务公司的情况

3.15　总括而言，在本署进行调查的过程中，所涉机构都相当合作，因为他们均明白本署的目的，是协助大家改善行政制度、程序和工作方法，提高公共行政的质素。当然，本署也感谢传媒和广大市民对本署公布的调查结果及建议所给予的支持。

本署接到的投诉

4.1 市民以不同方式向本署提出投诉，详情见以下图表：

图表 4.1

投诉方式

方式	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
亲临本署	260	425	324	396
书面－				
投诉表格	828	1,270	722	934
信件（邮寄）	1,116	682	1,634	1,599
信件（传真）	664	978	972	615
信件（电子邮件）	360	613	742	821
电话	508	414	267	289
合计	3,736	4,382	4,661	4,654

4.2 投诉人可以写信或填妥本署的投诉表格（投诉表格可向本署索取，或由本署网页下载），以邮递或传真方式交来本署。本署亦接受以电子邮件方式提出的投诉，但随后的覆函则必须邮寄给投诉人，以确保资料保密，防止内容无意地外泄。若投诉人有电子证书，能提供电子签署以证明身份，本署则可考虑用电邮作通讯途径。

4.3 本署设有当值主任计划，由本署的调查员轮流当值，接待亲临本署查询或投诉的人士。假如投诉人有书写困难，当值主任会接见他们，为他们记下投诉的要点。如有需要，我们会把记录的内容邮寄给投诉人核实。

4.4 如果投诉事项较简单，亦非要求覆审的个案，本署会接受电话投诉。本署会把谈话内容录音，然后笔录投诉事项，再把书面记录寄给投诉人核实。一般而言，投诉人以电话投诉时，应该能够在15分钟内说明投诉事项，所涉及的机构不多于两个，而且无须提供大量的文件证明，以免占用电话线过久。

4.5 无论投诉人以何种方式投诉，都必须提供姓名及住址，确保本署可以识别其身份并能与其联络。《申诉专员条例》规定，若投诉由匿名者提出，又或投诉人无从识别或下落不明（参见**图表2.4**），本署不能受理。本署亦会要求投诉人提供联络电话号码，以便在有需要时可以迅速澄清有关事项。条例亦订明，本署必须确定投诉人是受屈人士。

评审工作

4.6 本署的前线职员包括接待处人员、当值主任和评审组人员，专门负责接待访客、接听电话、评审本署接到的所有投诉及查询。假如投诉事项明显不在申诉专员职权范围之内（参见**图表2.3**），或由于受条文所限不得调查（**图表2.4**），又或者申诉专员酌情决定不进行调查（**图表**

2.5），则本署会尽可能在 15 个工作天内通知投诉人。（关于本署的服务承诺，可参见**图表5.2**及**附件 4** 。）我们亦会尽可能告诉他们应向哪些机构寻求协助，以便解决问题。凡以匿名提出或无从识别投诉人身份的投诉，本署一概列为无须进行调查。但是，我们不会置之不理，而会把这些投诉视为「有可能成为正式投诉的个案」，收集相关的资料，研究在行政体制方面是否有任何问题或流弊。这将有助本署日后就同类投诉进行调查，以及选定可能展开直接调查的课题。

4.7　本署设有四个调查组，所有在本人职权范围之内的投诉，均会于决定受理后交给指定的调查组审研。两位助理申诉专员分别负责处理条例附表 1 所列的若干政府部门和公营机构的个案，并监督各调查组的工作，而每个调查组均由一位总调查主任领导，直接向其中一位助理申诉专员汇报。

初步查讯

4.8　在决定是否需要展开全面调查之前，本署会先根据条例第 11A 条进行初步查讯。初步查讯可以采用机构内部投诉处理计划（「现处计划」）或提供协助／作出澄清的方法进行。许多时候，投诉事项都能够在这个阶段得到解决或澄清，无须进一步调查。

4.9　对于处理各种不同复杂程度的投诉个案，初步查讯是一个重要的方法，以这种方法处理投诉所需的时间一般都较短，而程序亦没有那么繁复。然而，与全面调查的工作一样，本署会向有关机构提出改善建议或补救措施，并且监察他们落实建议的情况。二零零四／零五年度，透过初步查讯解决的个案共有1,873宗（参见**图表4.2**）。

图表 4.2

初步查讯

类别	方法	终结的个案数目
现处计划	在取得投诉人同意后，把较简单的个案转介有关机构，由该机构进行调查及直接答覆投诉人，并将答覆副本送交本署参阅。申诉专员可以要求有关机构在回覆时提供特定的资料，并监察整个处理过程和审研有关的回覆。假如有关机构的答覆未能令人满意，申诉专员可以随时介入。若决定介入，本署会采用提供协助／作出澄清的方法或进行全面调查。	209
提供协助／作出澄清	本署会先搜集与投诉个案有关的重要事实。假如这些资料可以充分解释投诉事项，本署会把观察所得及调查结果告知投诉人，并在适当的情况下，建议有关机构采取补救方法和改善措施。假如所得的资料显示需要进一步查讯，本署便会进行全面调查。	1,664

调解

4.10　投诉若不涉及或只涉及轻微的行政失当，申诉专员可以根据条例第11B条，采取调解方法处理。这是另类的排解纠纷方法，投诉人与所涉机构在自愿的情况下同意会面，藉此为投诉事项寻求双方都能接纳的解决方案。本署受过调解训练的调查员会以中立调停人的身份，协助双方达成和解。

4.11　假如调解方法未能解决投诉事项，本署可以视乎情况需要而决定是否展开初步查讯。若进行初步查讯，本署会委派另一名调查员重新跟进，以确保个案得到公平的处理，而事涉各方在调解过程中所提供的资料，亦会绝对保密。

全面调查

4.12　对于涉及原则性问题、严重行政失当、极不公平的情况、制度上出现流弊或程序上有缺失的复杂个案，本人会指示属下人员进行全面调查。调查过程涉及广泛而深入的查讯，全面搜集证据。本署会查阅第一手资料，审研所涉事项的文件档案，并且进行实地视察。本署人员亦会要求所涉人士陈述个案，或与他们会面。本署不时会徵询专业顾问的意见。这些顾问均由本人根据条例第6A条委任，为本人在执行职能方面提供意见及协助。他们都是在法律界、医学界和工程界享负盛名的专家和学者（专业顾问名单载于**附件13**）。

4.13　在本署备妥全面调查报告草拟本后，被投诉的机构均有机会对草拟本提出意见和评论，受本署批评的个别人员更会获邀作出解释和申辩。本署向有关机构提出改善行政方面的建议，目的是促使公共行政更加开明问责、以客为本和提高透明度。机构的首长有责任定期向本人报告落实各项建议的进度。

内部监察

4.14　申诉专员由一位副申诉专员、两位助理申诉专员和属下四个调查组协助调查投诉，并且监察有关机构落实本署建议的情况。各级人员按照本人授予的权力，代表本人执行职务。一般而言，各调查组的总调查主任均会严谨地审核和监督属下人员的工作。所有调查报告和给投诉人的答覆，均会先经首长级人员审阅，然后由本人亲自最后审批。

4.15　本署设有处理投诉的电脑系统，方便我们查阅每宗投诉个案的资料，整理统计数字，并记录个案的进度，使本人和首长级人员能够更密切地监察各项调查工作的进展。

4.16　对于各调查组的工作，本署均会严密地监督。副申诉专员和两位助理申诉专员与各调查组的成员定期举行会议，藉此监察每宗个案的工作进度。这些定期会议让本署各级人员坦诚地交换意见、分析个案和讨论一些具争议性的问题，以便决定应该采取哪些跟进行动。更重要的是，本署人员可以藉着这些机会交流经验，确保大家按照相同的准则处理投诉。

4.17　为清楚了解属下人员的工作情况，本人每月都会出席各调查组的会议至少一次，以便直接指导调查工作、澄清疑点，以及就某些较复杂的个案议定策略。

4.18　本人亦会不时与属下人员举行公开研讨会，讨论一些与本署工作有关的理念、观点、原则和方法（参见**第一章**）。

调查结果

4.19　每项全面调查完成后，本署即会根据投诉所指称的行政失当是否属实，将个案分类为「成立」、「部分成立」或「不成立」。在好几宗个

案中，投诉人的具体指称虽不成立，但本署在调查过程中却发现有关机构另有重大行政失当之处。本署把这些个案列为「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」，以指出我们在调查过程中发现的严重行政失当。有关调查结果类别的用语和定义载于**附件 2**，而经全面调查后终结的投诉个案结果则载于**表 8**。

4.20 调查的结果，须视乎投诉人的指称是否有事实根据。本署的调查员尽力客观公正地审研每宗个案，确定事实真相，并从各方面仔细分析，务求得出持平的结论。我们不能控制（当然亦不会试图控制）投诉的性质和调查的结果：我们只要求找出真相。一直以来，本署判定为成立（包括全部成立、部分成立及投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处）与不成立的个案，并没有既定的比例，正足以说明这点。过去五年的个案数字可资参考：

图表 4.3

成立与不成立的个案百分比#

年度 \ 个案	成立 *	不成立
2000/01	42.9%	49.7%
2001/02	84.9%	12.7%
2002/03	43.6%	54.8%
2003/04	14.4%	83.1%
2004/05	64.0%	36.0%

不包括「已撤回／中止调查」或「未能就投诉是否成立作出定论」的个案，故此「成立」与「不成立」的个案加起来未必等于 100%。

* *包括「部分成立」及「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」的个案。*

中止调查的个案

4.21 虽然大部分不在本署职权范围之内的个案，在评审阶段时即已被评定为无须跟进，但有些个案的跟进工作，却在初步查讯甚或展开全面调查后才中止。本年度有 977 宗中止调查的个案，较上年度的 246 宗大幅上升。为确定中止调查的个案数目大增的原因，从今年起，我们已将每宗个案的中止调查原因记录在电脑资料库。中止调查个案的各种主要原因与相关的个案数目及百分比，详见**图表 4.4**。

4.22 从有关统计数字可见，中止调查的最主要原因，是本署在初步询问投诉人是否同意本署向所涉机构索取其个人资料及／或复制其信件，以便转交有关机构进一步跟进个案时，投诉人没有回覆，或回覆表示不同意。另一种常见情况，是投诉人没有或不能提供足够表面证据以确立其指称，让本署跟进其个案。另外，有些投诉人向本署投诉时，已同时直接向事涉机构提出投诉，而有关机构其后已给予他们满意答覆，或已采取适当的补救行动。不过，也有一些个案是本署在查讯或调查期间，确定为不在本署职权范围之内，或受条文所限不得跟进。

《公开资料守则》

4.23 一九九五年三月，政府以试验方式在行政上推行《公开资料守则》，体现开明问责的精神。自一九九六年十二月起，政府将这份守则的适用范围逐步扩大，以涵盖所有决策局及部门。

4.24 倘若有决策局或部门不遵守守则的规定，拒绝向申请人提供他索取的资料，申请人可以向本署投诉，要求覆核该机构拒绝提供资料的决定。在过去五年内，本署已处理了共 22 宗这类投诉。

图表 4.4

中止调查的个案		
中止调查的原因	**个案数目**	**%**
投诉人不同意或没有表示同意复制资料及／或索取个人资料 *	549	56.2
投诉人未能提供表面证据确立指称	239	24.5
事涉机构已采取补救措施／回覆投诉人	19	1.9
经澄清后确定不在本署职权范围内／受条文限制不得调查	16	1.6
其他（例如投诉人身故或只是表达意见等）	154	15.8
合计	977	100

* *本署进行查讯，须先获得投诉人同意复制有关资料予所涉机构，或向所涉机构索取有关的个人资料。*

图表 4.5

自 2000/01 年度起本署处理 有关违反《公开资料守则》的投诉数目	
2000/01	4
2001/02	1
2002/03	3
2003/04	9
2004/05	5

行政体制上的问题

4.25　本署在处理个别投诉的过程中，不时发现类似的个案或持续出现的问题，显示事涉机构有需要更全面地检讨现有的处事方式，下决心破旧立新。

渗水问题：经常出现的投诉

4.26　过去三年，本署一直留意「渗水」这个经常出现的问题，并强调政府部门之间须更有效协调，而邻里之间亦应守望相助。其实，这基本上是大厦管理的问题，应由渗水源头单位的业主负责解决。若渗水问题造成妨扰，影响环境卫生或大厦安全，或引致浪费或污染食水，则政府有法律责任加以解决。渗水问题涉及三个政府部门：食物环境卫生署、屋宇署及水务署，他们在处理渗水问题上各有特定的角色。倘若渗水问题在公共屋村发生，则香港房屋委员会及房屋署已获法例授权处理。

4.27　市民向本署提出有关渗水的投诉，很多时是因为上述部门找不到证据，无法引用法例赋予的权力去解决问题。虽然这种情况不涉及行政失当，但问题往往经部门多方转介后仍未能解决。结果，尽管各有关部门已互相协调合作，按照相关法例履行职责，但受害者仍受渗水问题困扰，在深感不满之馀亦难免会指责政府。

4.28 为进一步加强部门之间在接到渗水问题的投诉时所作的安排，屋宇署及食物环境卫生署已于二零零四年十二月成立联合办事处，专责有关问题，并会在二零零五年年中检讨其成效。不久前，政府亦宣布正考虑成立一个审裁处，审理包括渗水问题等大厦管理事宜。当局会在二零零五年下半年就这项建议谘询市民。

4.29 本署欢迎这种发展，并希望新措施带来成效。我们坚信，除非情况涉及公众卫生或安全问题，需要政府采取紧急行动，否则，私人大厦管理问题应由业主自行解决，如有需要，政府可提供指引和协助。

外判服务

4.30 本人在二零零四年的年报中，曾特别谈到愈来愈多政府部门把服务外判，而市民提出有关承办商服务欠佳及部门监管不力的投诉亦大幅增加。有见及此，本署已于二零零五年一月二十日宣布，就房屋署监督物业服务公司的情况，主动展开直接调查。

政府部门之间的协调

4.31 在本年度内，本署曾处理不少显示部门之间需要更有效地协调跟进的投诉。其中一宗值得特别指出的个案，涉及市民在公众地方晾晒衣物，这种行为不但有损市容，而且对行人及驾驶人士构成不便甚至危险。六个所涉部门均无法就解决问题的方法达成共识。除民政事务总署辖下某分区民政处积极担当协调角色外，其馀五个部门均没有主动解决问题或承担有关责任。然而，他们都愿意在民政事务处的协调下，采取联合行动。这宗个案显示五个部门均不愿意独力承担责任或带头解决问题。

4.32 为妥善处理有关问题，署理申诉专员并要求政务司司长介入（参见**附件 12** 当中个案编号 OMB 2004/0673、0829、0830、2005、2006 及2007的报告撮要）。最后，当局指派民政事务总署负责协调各部门的有关行动。

对执法行动迟疑不决

4.33 有些政府部门曾向违例人士三番四次发出通知书甚至警告信，要求他们遵照法例要求，但对方置之不理。尽管如此，这些部门对采取执法行动依然迟疑不决。他们往往表示在搜集足够证据以成功起诉方面有困难，或声称没有足够法定权力。

4.34 另有一宗个案涉及违例的免费巴士服务。运输署表示，要检控巴士服务营办商，必须提出证据，证明同一名司机曾驾驶同一辆巴士若干天。由于相关的法例条文似乎并非如此解释，本署遂提出质疑，并建议运输署徵询法律意见，但该署坚称这是根据律政司二零零二年的意见。本署在审研后发现，有关法律意见其实是律政司就检控司机（而非营办商）的可能性而提出的。运输署最后亦同意，检控营办商并不需要提出前述的证据。

4.35 还有一个例子是关于检控在公众泳池违规授泳的私人教练。很多市民曾投诉康乐及文化事务署（「康文署」）没有检控在公众泳池公然进行违规商业活动的人，即使有关的授泳服务确曾在事涉泳池场馆进行宣传，康文署每次都表示不能提出检控。该署认为，要检控这类授泳服务，当事人必须确实在泳池场馆内以金钱进行交易，而证明这一点颇为困难。经本署多次敦促，康文署才肯徵询法律意见。律政司表示：在泳池场馆内进行实质金钱交易，并不是提出检控的先决条件。只要有人确曾为授泳服务付款，而对方是在泳池内提供这项服务以完成商业交易，即可提出检控。

本署的观点和立场

4.36 本署人员时刻保持警觉，留意是否有同类的问题经常出现，因为它们反映了机构的内部文化，或显示行政体制本身有问题或流弊。如有需要，本署会展开直接调查，或向有关机构的高层管理反映，以期妥善解决问题。

4.37 是否提出起诉的决定，并不在本署职权范围之内，我们不会干预。不过，假如市民的投诉反映这类决定可能存在法律上的错误，而问题又涉及公众利益的话，本署定会加以审研。

个案数字

5.1 本年度本署所处理的查询及投诉个案统计如下：

- 接到的查询 11,742 宗
- 接到的投诉 4,654 宗
- 已处理并终结的投诉 5,023 宗

经过多年持续上升后，今年接到的投诉数字已较去年的 4,661 宗稍为回落。然而，已处理并终结的个案数字却是历来最高的，与去年的 4,345 宗相比，增加了 15.6%。

图表 5.1

过去五年接到的查询及投诉数目

年度 *	查询	接到的投诉	终结的投诉
2000/01	11,821	3,709	3,476
2001/02（10 1/2 月）	12,900	3,736	3,790
2002/03	14,298	4,382	4,370
2003/04	12,552	4,661	4,345
2004/05	11,742	4,654	5,023

* *自 2001/02 年度起，本署报告年度所涵盖的日期已作更改（参见表 1 的注释）。*

服务承诺

图表 5.2

服务承诺

查询	**处理时间（视乎复杂程度）**
电话查询或亲临本署	即时回覆或于 30 分钟内回覆
书面	5 至 10 个工作天内回覆
投诉	**处理时间（视乎复杂程度）**
发出认收函件／初步评审	本署会就所有投诉发出认收函件，并进行初步评审 — 5 至 10 个工作天内
已终结的个案	
— 不在职权范围内或受条文所限不得调查的个案	发出覆函并详细解释不进行调查的原因 — 10 至 15 个工作天内
— 其他个案	发出覆函并详细解释终结个案的原因 — 3 至 6 个月内
团体参观及讲座	**处理时间**
要求由专人带领参观本署	5 个工作天内
邀请本署人员主持讲座	10 个工作天内

5.3 无论接到的投诉数字多寡，我们都会竭尽所能，在服务承诺的时限内完成处理个案，今年亦不例外。

图表 5.3

(a)发出认收函件／初步评审的处理时间

年度 *	处理时间		
	5 个工作天内	6 至 10 个工作天内	10 个工作天后
2000/01	100%	0	0
2001/02（10 ½ 月）	92.7%	5.8%	1.5%
2002/03	77.6%	11.8%	10.6%
2003/04	66.2%	30.7%	3.1%
2004/05	94.0%	4.2%	1.8%

(b) 不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案的处理时间

年度 *	处理时间		
	10 个工作天内	11 至 15 个工作天内	15 个工作天后
2000/01	80.8%	18.6%	0.6%
2001/02（10 ½ 月）	58.9%	37.6%	3.5%
2002/03	60.7%	37.1%	2.2%
2003/04	71.5%	22.1%	6.4%
2004/05	62.6%	34.4%	3.0%

(c)其他已终结个案的处理时间

年度 *	处理时间		
	少于 3 个月	3 至 6 个月	6 个月后
2000/01	50.6%	44.0%	5.4%
2001/02（10 ½ 月）	52.2%	38.5%	9.3%
2002/03	57.5%	39.7%	2.8%
2003/04	51.1%	45.7%	3.2%
2004/05	43.3%	53.7%	3.0%

* *自 2001/02 年度起，本署报告年度所涵盖的日期已作更改（参见表 1 的注释）。*

5.4 在本年度内，有 92 宗个案（3.0%）未能按服务承诺的目标完成，而上年度则有 78 宗（3.2%）。处理个案需时较长的主要原因如下：

(a) 个案性质非常复杂，需要进行较详细的调查；

(b) 所涉文件数量庞大（例如有些个案的文件达数百页），需要额外时间审研；

(c) 在调查过程中，个案有新的发展或有进一步的资料；以及

(d) 投诉人或事涉机构提出质疑或异议。

质疑或异议

5.5 有时候，被投诉的机构或投诉人会质疑我们的决定或行动。面对这种情况，处理个案的时间难免会延长，但却有助我们严格监察本署的办事程序和方法，确保妥善合理。

职权范围

5.6 在二零零四年的年报中，本人曾提到有关调查人事上的问题。本署曾接到投诉，指公务员事务局处理某宗执行纪律的个案多年，依然没有结案迹象，令事涉人员深感焦虑。我们明白，人事问题不在本署职权范围之内，但认为仍有责任向投诉人解释。因此，我们质疑是否在人事问题上的任何行动，即使有明显的遗漏或延误，本署均无权过问？我们曾徵询法律意见，结论认为根据现有条文，在这方面即使有重大的延误，本署亦不得处理。如此不免令人怀疑：条例在这方面会否对调查工作造成过多限制？

5.7 本人当然恪守法例。因此，虽然投诉人认为个案涉及严重行政失当，批评本署不应拒绝受理，本人也只能向他们重申本署的权限。

5.8 另外，有些个案由于不在申诉专员职权范围之内，经评审后本人决定不予跟进。但是，投诉人就是不肯接受。在可行的情况下，本署会告知他们适当的机关或渠道，以便寻求协助或提出申诉。

重新审研的个案

5.9 投诉人有时会对我们的调查结果表示不满意，又或对本署的结论提出异议，特别是当他们的投诉被评断为不成立的时候。在本年度内，本署共接到对 334 宗个案覆检的要求，而在上年度则有 359 宗。在完成覆检后，本署改变了对八宗个案的决定，而去年则有 14 宗。

图表 5.4

重新审研的个案

理由 / 结果	新证据		新角度		不在本署职权范围内	合计
	有	没有	有	没有		
改变决定	2	-	6	-	-	8
维持决定	-	299	-	-	27	326
						334

5.10 本署会把任何反对意见作为上诉个案处理，审慎进行覆检，看看是否有新的证据，或可否从另一角度加以分析。若有新的资料，便会重新展开调查。我们会在覆函中尽量回应投诉人提出的不同意见。

5.11 我们在覆检个案方面有特定的程序，首先会要求当初负责有关投诉的调查员就投诉人提出的覆检理由作出评论，然后实际的覆检工作会交由另一名调查员或总调查主任负责。与所有初次接到的个案一样，最终的结论均须经副申诉专员审阅，再由本人最后审批。

5.12 然而，大部分要求覆检个案的投诉人只是重申他们的论点，以及对本署的结论表示不满。他们往往是因为事涉机构未能答允他们的要求而感到不快。根据本署的经验，投诉人要求覆检其个案的原因可以归纳为以下数点：

(a) 市民对政府服务质素的要求不断提高；

(b) 他们主观上认为自己的投诉有理据；

(c) 对被投诉机构的处事方式或政策认识不足，或存有误解；

(d) 认为申诉专员只应倾向支持投诉人的要求；以及

(e) 希望藉此向有关机构施加压力。

5.13 有些感到不满的投诉人会指责本署个别调查员不公平、工作欠全面或不称职。由于所有调查报告均经本人亲自审批，这类指责均被视为针对本人的决定，而非对本署个别人员的投诉。

5.14 有些固执己见的投诉人会不断来信，甚至多次致电本署各级职员，以宣泄不满情绪及提出异议。本署同情和谅解他们的心情。然而，本署的首要职责，是找出事情真相，并确保对投诉人和被投诉的机构双方公平，这是申诉专员制度的理念和目的。就某些投诉点纠缠辩论不休，绝不符合公平原则，而且也有浪费社会资源之嫌。本署的一贯做法，是根据新的证据或论点进行覆检，而不会应投诉人无休止的要求覆核本人的决定。鉴于人力及资源所限，我们绝不能三番四次就同一宗个案作出回应。

司法覆核

5.15 法例赋予本人完全独立地位，本人对个案的决定是最终决定。投诉人或机构若感到不满，除要求申诉专员覆检其决定外，亦可以向法院申请司法覆核。司法覆核是确保申诉专员所作的决定是合法和合理的最后防线。

5.16 在本年度，本人曾应一名投诉人的要求，先后四度覆检其个案。尽管如此，他依然感到不满，并就本人最后覆检时所作的决定申请司法覆核。事实上，投诉人多次要求覆检时提供的资料和论点，不过是重复先前的资料，故此，本人没有补充，也实在爱莫能助。

提出申辩

5.17 法例规定，倘若本人对被投诉的机构或其属下人员作出批评，则须通知有关机构。本人通常会将这些意见以调查报告草拟本的方式，送交有关机构。有时候（尤其是当本署认为投诉成立时），他们会对本署的观察所得及意见提出异议，或要求与本署的调查员会面。本署会给予这些机构及其属下人员充分机会申辩和解释。假如其陈述是合理的，本署会将之纳入调查报告内。即使本署不予接纳，亦会加以记录，并在报告中说明拒绝接纳的原因。

5.18 有时，被本署批评的人员与其所属机构对引致批评的问题会有不同意见。在这种情况下，我们在最后总结时会格外谨慎，指出不容置疑的事实，而尽量对部门的内部争拗不予置评。

资料保密和保障私隐问题

5.19 在本署进行查讯期间，事涉机构可能会以保密或保障私隐为理由，拒绝提供资料。我们通常会向他们解释本署有法定权力，可以取得与个案有关的任何资料。一般而言，除了有时需要本署劝说一番才肯提供资料外，部门和机构都愿意合作，本人谨向他们致谢。

5.20 正如**第二章**所述，条例中的保密条文，是申诉专员制度的基石，使本署能够取得所需的资料，进行有效的调查。当然，本署亦须遵守《个人资料（私隐）条例》，只要索取个人资料的要求不抵触保密条文，便会向他们提供所要求的资料。总之，为遵守保密规定，本署在调查期间取得的文件，不管当中是否有提出要求人士的个人资料，本署均不能提供副本。个人资料私隐专员已经同意，这类文件可根据《个人资料（私隐）条例》第58(1)(d)条获得豁免。

5.21 本署一向致力提高公共行政的透明度和问责性。然而，我们在查讯过程中既要维护投诉人的权益，亦须尊重事涉机构有需要将资料保密，以便他们妥善地履行职务。面对这种情况，本署有时不免因此受到索取资料不果的人士责难。

机构文化

5.22 在二零零四年的年报中，本人曾提到有些涉及地政总署的个案显示，该署的机构文化存在较深层的问题，本人亦已向地政总署署长指出问题所在。他随后召集了该署的首长级人员与其他职员举行「中枢管理概念」座谈会，敦促大家更积极主动地与其他部门或机构合作。地政总署署长的积极回应，本人十分赞赏，而且该署人员在答覆本署的查讯时，态度亦大有改善。

提名联络的职员

5.23 在处理投诉时，本署会要求事涉部门或机构提名合适的职员担任联络人，以便能有效地跟进个案。我们一般都接受部门首长提名的职员，但偶然也有些联络人员未能充分掌握部门对事件的看法。在这种情况下，本署只好将问题向对方的高层管理反映，以确保所提名的人员明白部门的立场。另有一两次，本署发现部门提名的联络人竟然正是被投诉的对象，因此可能存在利益冲突。这种情况绝不理想，本署亦已向事涉部门（例如教育统筹局及房屋署）的首长反映。

本署的观点和立场

5.24 市民或机构对本署的意见或结论提出质疑，可令本署人员加强警觉性和提高专业精神。本署人员致力确保所有调查都彻底和公平，且绝不向压力低头，不会向歪理屈服，也不会容许任何人借投诉解决私人恩怨。我们会以公众利益为大前提，使政府更加开明问责，公共服务更加优良。

行政失当的主要类别

6.1 与二零零三／零四年度相同，在本年度已终结的投诉个案中，以指称政府部门或公营机构「出错、决定或意见错误」的占最多数（24.0%），其次是「不按程序办事或延误」（9.4%）。换言之，这些都是市民最常投诉的行政失当类别。不过，本署于全面调查[1]后认为成立或部分成立的，则主要是指所涉机构「不按程序办事或延误」（27.9%），以及「处事不公、厚此薄彼」（21.6%）。就投诉性质而言，六个最主要的类别和百分比载于**图表 6.1**。

申诉专员的建议

6.2 《申诉专员条例》规定，申诉专员在进行全面调查后，须就调查结果作出报告，并提出意见、理由及建议。这些建议大致可分为两类：

(a) 纾解不满的建议 —

旨在纠正错误，包括采取即时及长远的补救措施；

(b) 改善行政的建议 —

旨在令有关机构改善整体或某方面的行政，包括修订某些制度、程序和工作方法，以纠正行政错误、堵塞漏洞或弥补不足。

本人尊重有关当局制定和检讨政策的权力，不能亦不会干预政策上的事宜，但会不时就政策提出意见，敦促当局注意某些方面是否已经不合时宜，并藉此引起公众讨论。

图表 6.1

指称事项／确定为行政失当事项的性质	在所有终结的个案中所占的百分比@	在所有确定成立的行政失当中所占的百分比#
出错、决定或意见错误	24.0%	9.9%
不按程序办事、延误	9.4%	27.9%
办事疏忽、有缺失遗漏的情况	7.6%	9.9%
处事不公、厚此薄彼	7.4%	21.6%
没有就投诉作出回应	6.4%	8.1%
程序不妥	6.2%	5.4%

@ 在 2004/05 年度终结的个案共有 5,023 宗，当中包括不在本署职权范围内的个案、受条文所限不得调查的个案、经初步查讯、调解或全面调查后终结的个案（参见表 1）。

本署在 2004/05 年度进行全面调查的个案中，共有 111 项指称成立。

1 有别于以调解及初步查讯方法处理的个案。初步查讯包括现处计划、提供协助／作出澄清。

6.3 虽然有不少投诉针对个别人员的行动或工作态度，但本署最主要的目标，是提高整体公共行政的质素。因此，本人提出的建议，大都旨在协助有关机构进行弥补及防患于未然，而非施加惩罚。本署甚少建议对个别人员采取纪律处分，这方面应由有关机构的首长决定。简言之，我们的目的是要求改进，不是指责非难；是提出有建设性的意见，而不是吹毛求疵。

6.4 本人假如认为有关机构的首长没有就调查报告采取适切的行动，即可以根据《申诉专员条例》，把报告及建议，连同其他意见，呈交行政长官。本人如认为有严重不当或不公平的情况发生，可向行政长官提交另一份报告；而在本人提交报告后一个月内或行政长官决定的更长期间内，该报告的文本须提交立法会省览。

《政府覆文》

6.5 自一九九五年开始，政府当局在向立法会提交申诉专员年报后的三个月内，便会向立法会提交《政府覆文》，汇报政府部门和公营机构采取了哪些跟进行动，以落实申诉专员的建议。这项安排反映出政府当局重视申诉专员在确保政府开明问责，以及促进公共行政公平方面的职能。

落实本署的建议

6.6 进行全面调查并审慎地提出建议，是本署的重要工作程序。本署提出并获有关机构采纳的改善建议数目，是我们工作成果的一个指标。在二零零四／零五年度内，本署完成了125宗个案的全面调查及五项直接调查，并分别提出198项及72项建议（合共270项），其中263 项建议（即97.4%）已获所涉部门和机构接纳，而尚在考虑的建议则有6项（即2.2%）。这些机构每落实一项建议，公共行政便应有所改善，为社会提供更佳的服务。

6.7 然而，本人非常明白，即使是原意极佳、策划极周详的措施，最终仍有赖有关部门和机构去执行。高层管理要下定决心，全体职员也要同心协力，方能取得成效。

图表 6.2

本署提出的建议数目

年度 *	调查投诉后提出的建议	直接调查后提出的建议	合计
2000/01	131	59	190
2001/02 (10$^1/_2$个月)	166	70	236
2002/03	173	72	245
2003/04	121	88	209
2004/05	198	72	270

* *自2001/02 年度起，本署报告年度所涵盖的日期已作更改（参见表 1 的注释）。*

6.8　在本年度内，本署经初步查讯后终结的个案有1,873宗，包括「现处计划」个案209宗及于提供协助／作出澄清后终结的个案1,664宗，并向有关机构作出了共181项提议，促请他们采取补救措施或改善行政。据我们了解，在本署进行调查期间，有关机构往往会展开内部检讨，并随即采取改善措施。由此可见，本署确实发挥了改善公共行政的促进作用。对于这种「自发性」行动，本署十分欢迎和赞赏。当然，我们也必须向投诉人致意，感谢他们向本署提出投诉，从而使有关部门及机构改善公共服务。

提高公共行政的质素

6.9　有关机构透过落实本署的意见和建议，使公共行政及服务在多方面得到改善，以下是一些投诉个案的例子。

(1)　制定清晰指引和标准，使职员有效执行职务

某人因触犯罪行而令投诉人遭受金钱损失。随后该人被检控定罪，法庭并颁布破产令，投诉人成为债权人。该份破产令须由控方或相关人士以书面方式拟备，供法官签署后盖章。然而事隔一年后，该份破产令仍未拟备，投诉人不知道应如何跟进。

本署于查讯后得悉，虽然投诉人的律师可以代为拟备破产令，但由控方（即律政司）负责应最为恰当。可是，律政司却没有为此订定任何程序。律政司接受本署的提议，检讨了有关程序，并发出法律通告，订明除法庭另有其他指令外，所有检控律师均须负责拟备破产令。他们亦应妥为通知破产令上注明的债权人。

(2)　为跨部门的协调工作作出更好安排

某节日庆祝活动在夜间进行，投诉人深受发出的噪音滋扰，于是向康乐及文化事务署（「康文署」）和环境保护署（「环保署」）投诉。然而，由于活动属于当地传统文化，两个部门只是作出劝谕，噪音却没有稍减。

在本署的提议下，康文署联同环保署、民政事务总署及警务处成立了一个专责小组，与庆祝活动的主办机构共同订立指引和行动计划，确保活动最迟须在晚上十一时结束。

(3)　采取措施改善处理市民的查询／投诉

投诉人向行政长官办公室总务室（「总务室」）投诉某政府部门。在初步回覆中，总务室表示已把个案转交相关的决策局，由该局直接回覆投诉人，但却没有指明是哪个决策局。过了一段时间后，投诉人仍未收到实质回覆，他认为总务室没有认真处理其投诉。

据本署的查讯所得，总务室在接到上述投诉后，确已把个案转介有关决策局处理。然而，该局由于某些误会而没有回覆。本署提议，总务室应清楚说明将由哪个决策局或部门给予投诉人实质回覆，以提高透明度和加强问责性。总务室接纳这项安排。

(4)　为属下职员提供培训

投诉人是一宗劳资纠纷案中的被告，其前雇员入禀劳资审裁处向她提出申索。投诉人指称，于聆讯前的调解过程中，负责的调查主任未得她同意而代表她提出和解条件。由于此事涉及专业判断，并非行政事宜，本署没有跟进。然而，我们已向司法机构政务长（「政务长」）反映投诉人的不

满，并提议为调查主任提供调解方面的培训。

政务长接纳本署的建议，已安排九名调查主任接受调解工作的培训。其后，政务长调派其中六人专责调解事宜，并给予他们适当的指导。

(5) 落实改善服务的措施

投诉人参与竞投租用某公共屋村商场的舖位，但未能成功。他后来发现中标者并没有承租，该舖位因此空置近半年。其后他竞投租用该商场其他舖位时，也有类似情况。

本署在查讯其他相关的个案时，留意到有些中标者往往以各种手法（包括开出空头支票）拖延承租舖位。然而，房屋署过于宽容，而且隔很久才把舖位重新推出竞投。在本署提出建议后，房屋署已采取新措施打击这类行为，包括只接受现金或本票，不接受个人支票；提高不予发还的保证金金额；当投得舖位的人放弃承租时，即转由另一名出价最高的投标者补上；简化重新推出舖位竞投的程序；以及提醒职员严格执行投标文件的条款及条件。

(6) 为市民提供更清晰的资料

投诉人在入境事务处（「入境处」）的网址预约时间换领智能身份证。当他依期前往约定的入境处办事处（位于九龙）时，职员却告诉他该处没有提供这项服务，并建议他前往指定的办事处。

本署在查讯后得悉，入境处的相关网页载有两类预约服务，分别是（一）申请新身份证、补领身份证或更改身份证的个人资料；以及（二）换领智能身份证。然而，投诉人却误于申请新身份证的类别中预约时间。入境处已接受本署提议，改善网页资料，为市民提供更清晰的指引。

6.10 除了改善公共行政质素之外，本署的工作也有助保障人权。香港须遵守若干国际人权公约，包括《公民权利及政治权利国际公约》，以及《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚公约》。本署与多个海外申诉专员机构一样，肩负促进及保障人权的重任。我们会特别关注那些人权较易受到忽视的人，例如在惩教署辖下监狱服刑的囚犯。

6.11 我们曾收到一些囚犯就多项问题提出投诉，包括人身安全受威胁、医疗护理不足、受到不公平对待、不满意获准探访的次数、邮件受审查，以及不满意监狱内的生活条件等。虽然有些指称可能没有实质的证据，但由于囚犯都是受到禁闭，无法循正常途径获得资讯及其他资源，因此本署在处理这类投诉时，会格外审慎和考虑他们的处境。在本年度，我们对一宗投诉个案完成了全面调查，并建议惩教署加强保安措施，保障服刑者不会遭其他囚犯袭击。

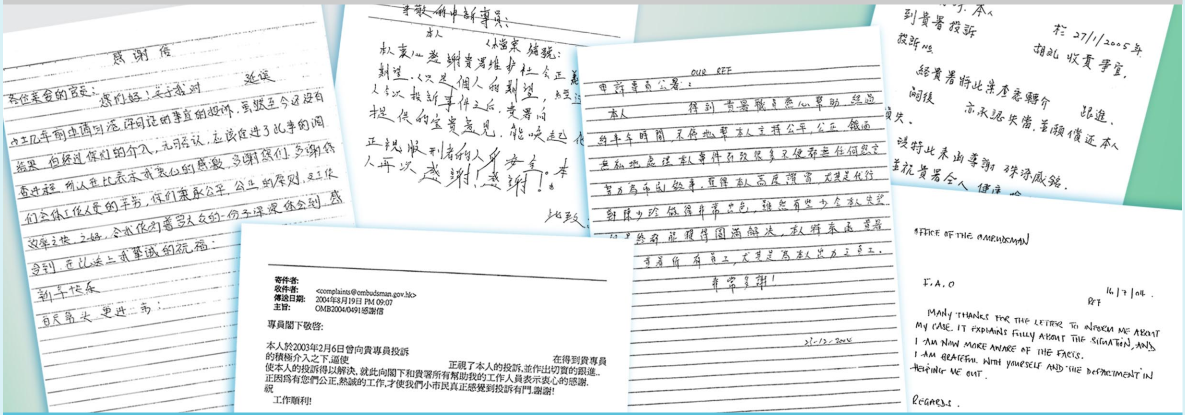
对本署服务的意见

6.12 投诉人有时会就本署的调查结果、工作程序和方法提出意见。我们会进行研究和内部审核，适当地修改运作程序。任何恰当的建议，都有助我们检讨工作和进行改革。

6.13 本署也不时收到投诉人和机构的致谢信，对我们不偏不倚、全面彻底的调查工作表示赞赏（参见**图表6.3**）。本署视赞扬为一种鼓励，策勉我们继续改进。

图表 6.3

致谢信摘录



正面的投诉文化

6.14 无疑，投诉多因感到不满或受屈而起，但这并不表示投诉都是消极和负面的。市民若真诚地作出投诉，亦是适当地行使公民权利。有理据的投诉可以促使政府重新检讨政策、措施和程序，由申诉专员担当监察的角色。投诉其实可以使我们检讨不足、纠正错误及进行改革。公共行政也因此得以改善、发展和进步。市民和政府都应该认识到，对公共服务的错失提出批评和投诉，确实具有积极意义。上文**第 6.9 段**所述的个案，只是其中一些例子而已。

6.15 为了向政府和市民推广正面的投诉文化，我们在公众教育及宣传推广活动方面投入不少时间和资源，有关详情可参阅**第七章**。

7.1　本署的主要任务，是提升公共行政水平，促进优质管治。为此，我们致力加强市民及公营机构对本署职能的认识，提倡积极的服务态度和正面的投诉文化。除了透过传媒让市民了解我们的调查工作之外，我们还会以专题研讨会及讲座的形式，向公职人员介绍我们的职能及工作程序。

7.2　在国际方面，我们参考世界各地申诉专员的工作，以便精益求精，进一步改善本署的制度，同时也与他们分享工作经验和心得。

宣传工作

7.3　本署在电视台和电台播放的宣传短片和声带，以及在公众地方张贴的海报，已经沿用多年。在本年度内，我们修订和更新有关内容，并且制作了新的宣传短片，主题是申诉专员协助清除市民与政府部门和公营机构之间的障碍，确保公共服务公平公开、尽心尽力及具问责性。新的宣传短片将于来年推出，以加深市民对本署职能的了解。

7.4　此外，我们已修订服务便览、宣传单张和「投诉锦囊」等小册子，并且制作了一套新的短片，介绍本署的权力和职能。这套短片备有广东话、普通话和英文版本，以照顾不同访客的需要。

7.5　本署的宣传资料，包括年报和《申报》，均载于本署的网址***www.ombudsman.gov.hk***，可供市民浏览。《申诉专员条例》亦备有电子版，方便市民查阅。本署会定期更新网页内容，让市民知悉本署的最新发展。

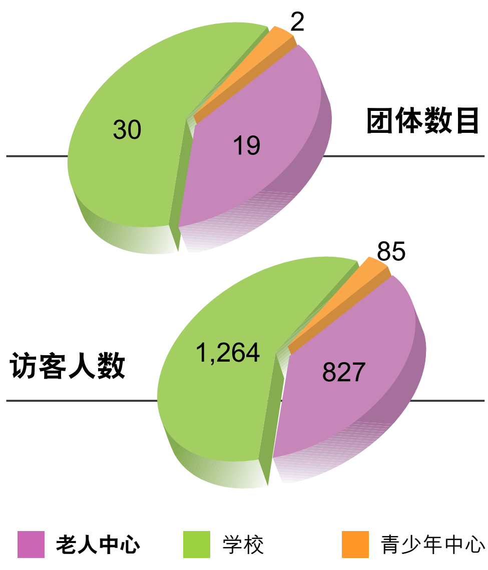
资源中心

7.6　本署的资源中心设有一个开放给市民使用的小型图书馆，馆内收藏各类与申诉专员制度有关的刊物、各期《申报》、有关本署活动的录影带和剪报，以及世界各地申诉专员机构的年报等。在本年度内，资源中心增添了134份新的刊物。

7.7　我们定期邀请学校、青少年中心及老人中心等团体参观本署，作为公民教育活动的一部分。本署人员通常会先带领他们参观资源中心，然后简介我们的服务，互相交流意见。在本年度内，共有来自51个团体的2,176人到访本署；而上年度则有42个团体，共2,033人。

图表 7.1

到访资源中心的团体数目和访客人数



与传媒的联系

7.8　《申诉专员条例》授权本人基于公众利益，可以公布投诉个案的调查结果。因此，本署每六至八个星期便举行一次记者招待会，公布某些投诉个案或直接调查的结果。本署会选择一些与广大市民有关的个案，但绝不会披露所涉人士的身份。在记者招待会上，本署会同时发表《申报》，刊载有关个案的调查结果摘要。市民也可以在本署的网页浏览各期《申报》。

7.9　在本年度内，本署先后公布了五项直接调查及两宗投诉个案的调查结果。

图表 7.2



申诉专员主持记者招待会

图表 7.3

记者招待会

2004 年 5 月 20 日	• 公布有关为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」的直接调查结果
2004 年 6 月 30 日	• 公布香港申诉专员第十六期年报 • 公布有关政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动的直接调查结果 • 宣布就有关金塔坟场的管理情况进行直接调查
2004 年 8 月 26 日	• 公布有关政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动的直接调查结果 • 宣布就有关政府当局执行「半山区发展的行政限制」的问题进行直接调查
2004 年 11 月 4 日	• 公布有关金塔坟场的管理情况的直接调查结果 • 宣布就有关政府当局管理街市档位竞投的情况进行直接调查
2004 年 12 月 16 日	• 公布有关公众泳池发现红虫事件的直接调查结果
2005 年 1 月 20 日	• 宣布就有关房屋署监管物业服务公司的情况进行直接调查 • 公布两宗不披露个案所涉人士身份的投诉： —有关六个政府部门未能有效解决市民在公众地方晾晒衣物问题的投诉 —投诉破产管理署没有及时跟进涉及破产罪行的举报

7.10 为了推广优质公共行政，本人与传媒保持良好的工作关系，不时与记者会面及接受访问，与他们分享工作心得。

与立法会议员会晤

7.11 本署与社区领袖和组织保持密切联系，争取他们支持本署的工作。申诉专员每年至少与立法会议员举行一次会议（通常在十二月），讲述本署的最新工作计划。鉴于近期若干引起公众关注的重大问题都不在申诉专员职权范围之内，有议员要求提早检讨申诉专员的权力及权限。他们所关注的是《申诉专员条例》对调查工作的限制。本署现正着手进行有关的检讨（参见**第二章**）。

太平绅士的支持

7.12 本署自一九九六年起推行「太平绅士协助推广计划」，至今已有381位太平绅士参加。他们热心支持推广申诉专员制度。本署经常安排参加计划的太平绅士到各政府部门和公营机构参观访问，让他们认识这些机构的运作和管理。在本年度内，他们参观了消防处、九广铁路西铁及入境事务处，大家都认为这类考察活动让他们得以了解不同范畴的公共行政工作。

图表 7.4



太平绅士参观入境事务处

专业顾问

7.13 本署在调查工作中，不时需要各方面的专家提供意见和协助。申诉专员自一九九四年开始委任顾问，任期为三年。他们都是学有专长、经验丰富的专业人士。在二零零四年十二月任期届满的顾问，大都乐意接受邀请，续任三年。对于他们多年的支持，本人谨此致谢。

7.14 专业顾问名单载于**附件 13** 。

申诉专员嘉许奖

7.15 申诉专员嘉许奖在一九九七年设立，目的是要提升公共行政水平及促进优质服务。我们希望表扬那些在本署进行调查时通力合作，对投诉积极作出回应，致力消除行政失误的政府部门、公营机构和公职人员。

7.16 在二零零四年八月举行的申诉专员嘉许奖颁奖典礼上，共有18个部门及机构的21名公职人员获得嘉许。

图表 7.5



申诉专员与得奖者合照

图表 7.6

二零零四年得奖机构一览
• 康乐及文化事务署（大奖）
• 房屋署
• 社会福利署

图表 7.7

二零零四年得奖公职人员一览

机构	*得奖人数*
入境事务处	2
土木工程拓展署	1
水务署	1
司法机构	1
市区重建局	1
房屋署	1
社会福利署	1
屋宇署	1
食物环境卫生署	1
香港海关	1
香港邮政	1
海事处	1
强制性公积金计划管理局	1
税务局	2
运输署	2
影视及娱乐事务管理处	1
学生资助办事处	1
医院管理局	1

7.17　市民不时会问：为何那些行政失当且备受批评的部门和机构仍能获奖？事实上，这个奖项的目的是鼓励他们继续努力，不断进步。我们所注重的是他们有否提高服务水平。

7.18　那些服务与民生息息相关的政府部门和公营机构，因经常与普罗市民接触，并且拥有广泛权力，难免容易成为市民投诉的对象。这些部门和机构的职员若是穿着制服和负责执法行动，就更容易成为批评的目标。然而，他们既已竭尽所能，以积极的态度提供优质服务，妥善处理投诉和改善工作制度，所付出的努力应该获得肯定。我们也应鼓励他们协助本署的调查工作及落实有关建议。

「投诉处理」专题研讨会

7.19　本署每年都为公职人员举办「投诉处理」专题研讨会，藉此提升政府部门和公营机构处理投诉的专业水平。参加者可以互相交流经验，并直接向我们提出他们所关注的问题。

7.20　过往的研讨会只集中于讨论处理投诉及提供服务等原则性问题。在本年度，本署特别委托国际纠纷决议事务所（香港）有限公司负责安排。为期一天的研讨会以「与投诉人沟通」为主题，在二零零五年三月举行，参加者都是熟悉或负责处理投诉的人员。研讨会透过讲座、游戏及角色扮演，为参加者提供个人培训。由于这次研讨会以互动形式进行，本署只能邀请约一百人参加，不能像往年那样接待较多人出席。申诉专员亲自考虑每个部门及公营机构提名的参加者，确保这次活动能够达到最大的效益。

7.21　参加者会后均给予高度的评价。大部分都认为研讨会让他们更加明白谈判及调解工作，令他们更有信心与投诉人沟通。他们表示乐意回去与同事分享这次经验。

图表 7.8



国际纠纷决议事务所的代表在专题研讨会上，讲述如何以谈判排解纠纷

为特定对象举办研讨会

7.22　除了与市民接触外，本署还会与一些特定的对象保持联络。由于社会工作者、立法会议员和区议员的助理经常会把市民的投诉转介本署，我们在二零零四年十月及二零零五年一月为他们举办了两次研讨会，以增加他们对本署职能、职权范围及工作程序的认识。两次研讨会共有二百多名参加者出席。

图表 7.9



在研讨会上，本署人员与社会工作者分享处理投诉的经验

讲座

7.23　愈来愈多公职人员明白到，处理投诉是公共服务的重要一环。事实上，投诉也促使他们注意不断改进。为协助他们应付职务上的需要，本署不时出席讲座和举办培训课程。在本年度内，本署为政府部门和大学预备了七次讲座，由高级人员向参加者介绍本署的职能，答覆有关运作方面的提问，并与他们分享经验。

与其他机构的联系

7.24　香港申诉专员是国际申诉专员协会的成员，也是亚洲申诉专员协会的创办会员。在二零零四年九月，本人再度获选为国际申诉专员协会的秘书长。目前本人同时兼任这两个协会的秘书长，积极参与他们举办的活动。事实上，与世界各地的申诉专员机构保持密切联系，对有效促进申诉专员制度的专业化发展，是十分重要的。本人感到非常荣幸，可以在二零零五年十一月于香港主办第九届亚洲申诉专员协会会议。

7.25　本人在本年度的考察活动和出席的会议载于**附件 15**。

与内地的交流活动

7.26　本署与中国监察学会自一九九六年订立交流计划之后，双方便隔年轮流互访。二零零四年十一月初，中国监察学会一个十人代表团访港七天。本署安排他们参观了多个政府部门和公营机构，让他们亲身认识香港的法律及行政制度。这些都是难得的交流机会，可以促进彼此的了解。在下年度，申诉专员将率领本署一个代表团到内地交流访问。

7.27　此外，内地亦不时有团体前来本署参观访问，以了解申诉专员制度及本署的职权范围。在本年度内，本署接待了十个团体共 113 人，并为他们举办讲座。

7.28　申诉专员公署的访客名单载于**附件 14** 。

图表 7.10



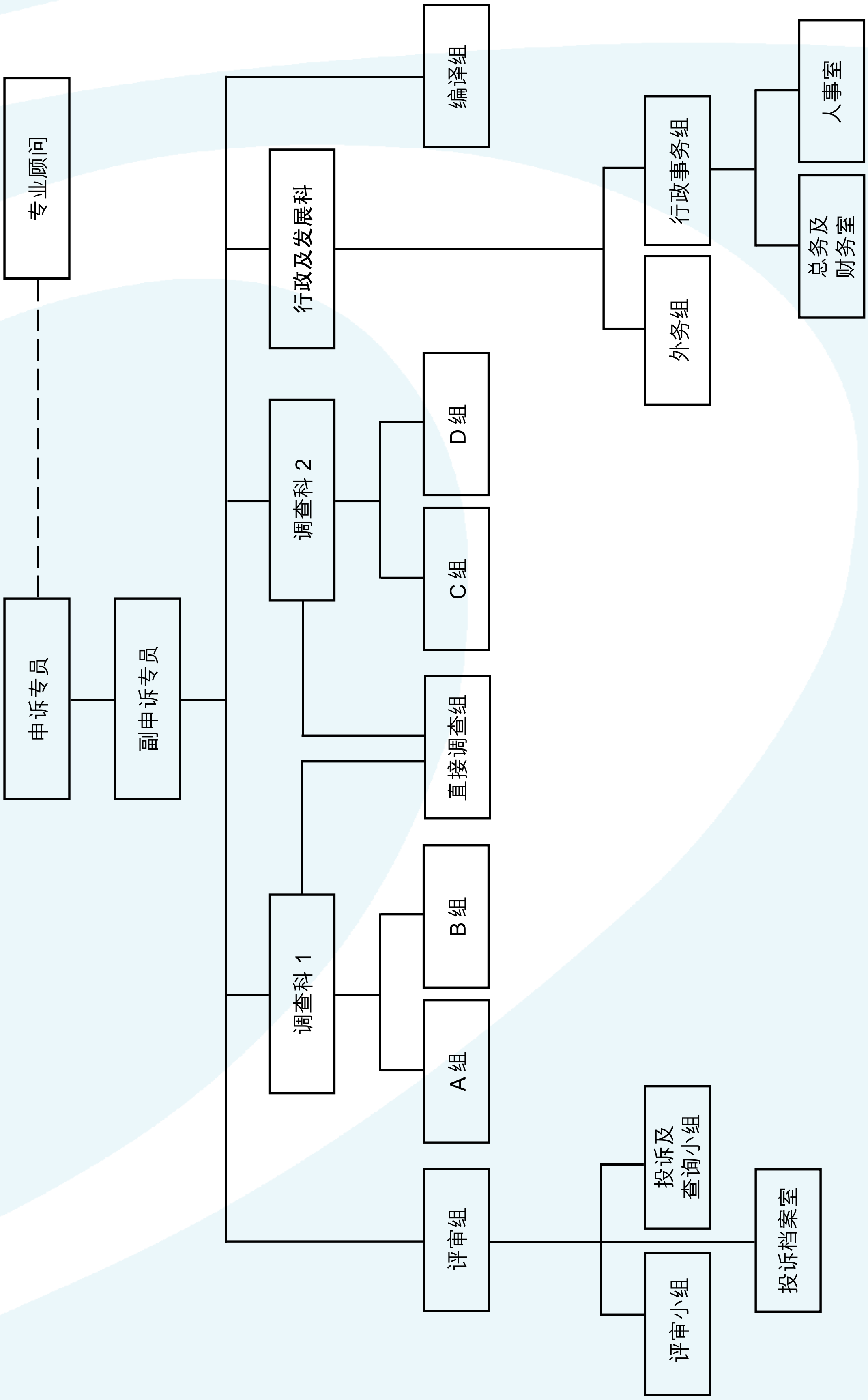
申诉专员与中国监察学会代表团合照

意见调查

7.29　本署不时进行意见调查，收集市民的意见，藉以检讨及改善我们的服务。去年，我们曾透过政府统计处完成一项「主题性住户统计调查」，调查结果有助我们制订社区关系策略。其中一个例子，是调查显示市民不大清楚尽管没有人提出投诉，申诉专员也有权主动展开调查。在我们加强宣传直接调查工作后，显然有更多市民知悉本署这项职能（参见**第三章**）。

7.30　本署非常重视市民的意见，尤其是那些曾向本署查询或投诉的市民。在二零零四年四月至六月期间，我们以不记名方式，进行了一项问卷调查，衡量市民对我们的期望，藉此提升服务水平及修订工作程序。在本署接触的 827 名曾经投诉的市民当中，有 260 人作出回应，回应率达 31.5% 。这次调查结果显示大部分受访者都满意我们的服务，我们亦从中找出工作方法上可以改善的地方。

申诉专员公署组织图


专业顾问
申诉专员
副申诉专员
编译组
行政及发展科
行政事务组
外务组
人事室
总务及财务室
调查科 2
C 组
D 组
直接调查组
调查科 1
A 组
B 组
评审组
投诉及查询小组
评审小组
投诉档案室

不成立

这是指本署根据《申诉专员条例》第 2 条订明的「行政失当」一词的定义，全面调查投诉所针对的行动／应采取而没有采取的行动／决定后，按其严重程度而对个案作出的评断。倘若没有发现任何行政失当之处，则该宗投诉便被评断为「不成立」。

中止调查投诉

这是指申诉专员根据《申诉专员条例》第7(1)条或第11A条，停止就投诉进行查讯。原因可能是本署在展开查讯后，认为有该条例第 8 条（与附表 2 共同订明）或第 10 条所列的情形，又或是投诉人没有提供充分资料或证据，以及投诉人不同意本署取得其个人资料等缘故。

未能就投诉是否成立作出定论

这是指在全面调查后，由于所搜集到的证据互有矛盾、不一致、零碎不全或缺乏独立证人提出佐证，以致无法就投诉个案得出结论。

全面调查

这是指在接到投诉后，根据《申诉专员条例》第 7(1)条展开的调查工作。

成立

这是指本署根据《申诉专员条例》第 2 条订明的「行政失当」一词的定义，全面调查投诉所针对的行动／应采取而没有采取的行动／决定后，按其严重程度而对个案作出的评断。倘若本署在全面审研后发现整体上有行政失当之处，则该宗投诉便被评断为 「成立」。

有可能成为正式投诉的个案

这是指投诉人向某个机构提出，而只是把投诉信副本送交本署备案的投诉。这类个案被视作完全无须跟进或暂时无须跟进的投诉。然而，假如有关机构没有适当地跟进，申诉专员可能决定介入。

行政失当

这是指《申诉专员条例》第2条中订明的「行政失当」行为。基本上，行政失当是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，当中包括：不合理的行为、滥用权力或职权、不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序，以及延误、无礼或不为受行动影响的人着想等行为。

附件 2 用语词汇

投诉

投诉是一项具体指称，所针对的是某个或多个机构或其职员的不当行为、不合理行动或不妥善的决定，而这些行为、行动或决定影响到个别投诉人或整个法人团体，令其感到不满或受屈。

投诉已撤回

这是指投诉人主动撤回所提出的投诉。但是，申诉专员会视乎该投诉的性质或严重程度，仍可能决定展开或继续调查。

投诉事项不在本署职权范围内

这是指《申诉专员条例》第 8 条与附表 2 共同订明，申诉专员不得调查的行动或事项。

投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处

这是指申诉专员认为投诉人所指称的事项不成立，然而本署在调查过程中，却发现被投诉的机构另有严重行政失当之处的投诉个案。在这情况下，尽管投诉人没有就那些方面提出具体投诉，申诉专员仍会批评其中有欠妥善的地方，并把个案评断为「投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处」。

受条文所限不得调查

这是指由于《申诉专员条例》第 10 条的规限，调查工作不得进行。

直查项目的审研工作

这是指本署审研某个关乎公众利益或广受市民关注，而本署亦认为可能值得进行直接调查的课题的过程。在审研过程中，本署会收集相关的背景资料，评审市民关注的程度，并考虑有关机构所采取的任何补救行动。这类审研工作有时亦称为「小型直接调查」。

直接调查

这是指尽管没有接到投诉，申诉专员根据《申诉专员条例》第7(1)条，就某些行政制度上或广受市民关注的事项主动进行的调查。

初步查讯

这是指根据《申诉专员条例》第 11A 条展开的查讯，以决定是否需要进行全面调查。

用语词汇

查询

查询是指要求本署提供资料或意见，并不是一宗投诉。

部分成立

这是指本署根据《申诉专员条例》第 2 条订明的「行政失当」一词的定义，全面调查投诉所针对的行动／应采取而没有采取的行动／决定后，按其严重程度而对个案作出的评断。倘若只发现其中某一或某些方面有行政失当之处，则该宗投诉便被评断为 「部分成立」。

提供协助／作出澄清

这是指一种初步查讯的方式，本署会向被投诉的机构收集所有看来是相关的资料。假如资料已足以解释有关投诉的问题，本署会把调查结果和观察所得告知投诉人，并建议事涉机构采取适当的补救行动和改善措施。若仍认为需要进一步查讯，则会展开全面调查。

调查

这是指根据《申诉专员条例》第7(1)条进行的调查工作，可以是就投诉而展开的全面调查，又或是尽管没有接到投诉而本署主动进行的直接调查。

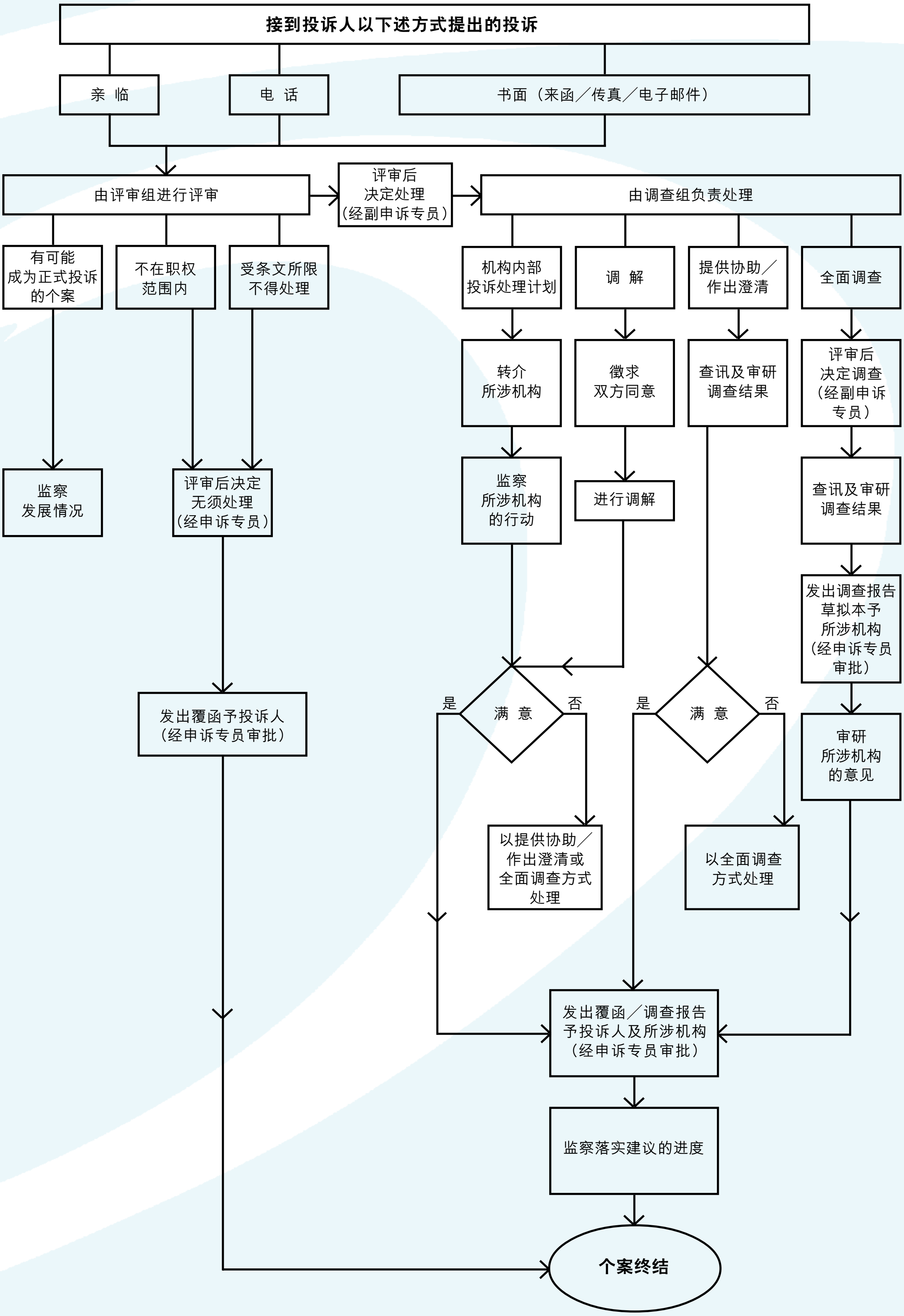
调解

这是指在事涉各方自愿的情况下，根据《申诉专员条例》第11B条进行的过程。投诉人与有关机构的代表自愿会面，商讨彼此愿意接受的解决方法，并由本署的调查员担任中立的调停人。

机构内部投诉处理计划（「现处计划」）

这是指一种初步查讯的方式。对于性质较简单的投诉个案，本署在取得投诉人同意后，会转介被投诉的机构，由该机构直接进行调查及回覆投诉人，并把回覆的副本送交申诉专员。在这些情况下，申诉专员或会要求有关机构就其回覆提交特定的资料、监察处理的进展和审核回覆的内容；若对有关机构的回覆感到不满意，便会决定介入。

附件 3 处理投诉流程图



接到投诉人以下述方式提出的投诉
亲 临
电 话
书面（来函／传真／电子邮件）
由评审组进行评审
评审后
决定处理
（经副申诉专员）
由调查组负责处理
有可能
成为正式投诉
的个案
不在职权
范围内
受条文所限
不得处理
机构内部
投诉处理计划
调 解
提供协助／
作出澄清
全面调查
转介
所涉机构
徵求
双方同意
查讯及审研
调查结果
评审后
决定调查
（经副申诉
专员）
监察
发展情况
评审后决定
无须处理
（经申诉专员）
监察
所涉机构
的行动
进行调解
查讯及审研
调查结果
发出调查报告
草拟本予
所涉机构
（经申诉专员
审批）
发出覆函予投诉人
（经申诉专员审批）
是
满 意
否
是
满 意
否
审研
所涉机构
的意见
以提供协助／
作出澄清或
全面调查方式
处理
以全面调查
方式处理
发出覆函／调查报告
予投诉人及所涉机构
（经申诉专员审批）
监察落实建议的进度
个案终结

附件 4 有关履行服务承诺的统计数字 (二零零四年四月一日至二零零五年三月三十一日)

(A) 查询

	回覆时间		
致电或亲临本署提出的查询 *	即时	30 分钟内	30 分钟后
	11,792 (100%)	0	0
以书面提出的查询 *	5 个工作天内	6 至 10 个工作天内	10 个工作天后
	39 (95.12%)	1 (2.44%)	1 (2.44%)

* 不包括有关正在处理的投诉个案的查询。

(B) 投诉

	回覆时间		
初步评审／发出认收函件 *	5 个工作天内 （目标：80%）	6 至 10 个工作天内 （目标：20%）	10 个工作天后
	2,905 (94.04%)	128 (4.15%)	56 (1.81%)

* 不包括有可能成为正式投诉的个案，以及不在职权范围内或因受条文限制而不得调查的个案。

	不在职权范围内或因受条文限制而不得调查的个案			其他个案		
已终结的个案	10 个工作天内 (目标:70%)	11 至 15 个工作天内 (目标:30%)	15 个工作天后	少于 3 个月 (目标:60%)	3 至 6 个月内 (目标:40%)	6 个月后
	682 (62.63%)	374 (34.34%)	33 (3.03%)	1,331 (43.29%)	1,652 (53.72%)	92 (2.99%)

(C) 团体参观及讲座

	回覆时间	
要求由专人带领参观本署的团体数目	5 个工作天内	5 个工作天后
	44 (100%)	0
邀请本署人员主持讲座的团体数目	10 个工作天内	10 个工作天后
	7 (100%)	0

附件 5 主动进行直接调查的准则

根据《申诉专员条例》第 7(1)(a)(ii)条，申诉专员获赋予权力，即使没有接到有关某些事项的投诉，仍可以就这些事项主动进行调查。

有了这项权力，申诉专员可以更加积极主动，处理一些关乎广大市民利益及广受关注的问题。直接调查在下列几方面尤其能够发挥作用：

(a) 彻底跟进单靠调查投诉也不一定能解决的各项制度上的问题；

(b) 解决制度上和程序上的流弊，防患于未然；以及

(c) 处理那些未必是投诉所针对，但却相信或怀疑是引起投诉的根本问题，从而彻底地解决周而复始的投诉。

申诉专员已制定下列概括的准则，作为决定是否就某些事项进行直接调查的考虑因素：

(a) 该事项关乎公共行政，并涉及《申诉专员条例》所界定的指称或涉嫌行政失当的行为；

(b) 该事项必须是相当重要和复杂，代表社会上普罗大众或最低限度代表社会某阶层的整体利益、意愿或期望；

(c) 个别人士受屈的个案通常不会是直接调查的对象，因为感到受屈的个别人士没有理由不能自行提出投诉；

(d) 投诉事项因《申诉专员条例》第 10(1)条所限，例如投诉由匿名者提出、投诉人并非受屈人士等而致不能采取行动，惟申诉专员认为事关重大；

(e) 该事项通常不会经由法庭或根据任何条例设立的审裁处审理，或按常理估计，受该事影响的人应不会向法庭或任何审裁处寻求补救；以及

(f) 衡量不进行直接调查的后果，然后决定当时是否进行直接调查的适当时候。

以上所述只不过是一些准则，内容并非钜细无遗。申诉专员是否进行直接调查，主要仍须视乎实际情况和有关问题而定。

附件 6 已完成的直接调查一览表

一九九四至九五年度

1. 违例建筑工程

一九九五至九六年度

2. 纾缓公共房屋挤迫居住环境
3. 外地家庭佣工的住宿安排
4. 新界豁免管制屋宇违例建筑工程

一九九六至九七年度

5. 公共及私人建筑物的紧急车辆通道及消防装置
6. 水管爆裂问题
7. 在处理以生活上的理由而提出的调迁申请方面，社会福利署与房屋署之间的协调问题
8. 有关政府诊疗所及公营医院普通科门诊服务的若干问题
9. 教育署延迟办理一名弱听学童要求入读特殊学校的申请

一九九七至九八年度

10. 政府部门电话查询热线服务
11. 渔农处管理的渔业发展贷款基金
12. 因豪雨持续下降而作出的学校停课安排
13. 发售特别邮票及具集邮价值物品
14. 的士发牌制度
15. 渠务署与环境保护署在防止公众泳滩受污水污染方面的协调情况
16. 房屋署就其管理的居者有其屋计划屋苑收取管理费事宜

附件 6 已完成的直接调查一览表

一九九八至九九年度

17. 卫生署辖下药房的配药服务
18. 贸易署处理贸易文件的事宜
19. 房屋署根据居者有其屋计划、私人机构参建居屋计划及自置居所贷款计划收回租住公屋单位事宜
20. 补习学校注册事宜
21. 赤鱲角新机场的筹备启用及实际运作
22. 食肆发牌制度
23. 有关进口药剂制品的事宜

一九九九至二零零零年度

24. 幼稚园的注册及视察事宜
25. 公共屋村内私家诊所及牙医诊所服务的提供和管理情况
26. 二手汽车／电单车及相关零件进出口、贮存及运载事宜的监管机制

二零零零至零一年度

27. 本地旅行代理商营办访港旅行团事宜的监管机制
28. 有关雇员再培训局提供再培训课程的若干问题
29. 受土地发展公司发展计划影响的临时市政局设施租户及档户的搬迁安排
30. 有关管理政府火葬场的若干问题
31. 没有持身份证明文件而拟出／入境、或在出入境管制站被发现或被遣返香港的人出入境的管制程序

二零零一至零二年度

32. 有关旅客涉嫌使用伪造或其他可疑旅行证件事宜的处理程序
33. 有关房屋委员会及房屋署管理建筑工程的事宜
34. 有关公开考试的安排
35. 在禁烟区及公共交通工具上执行禁止吸烟法例的机制

已完成的直接调查一览表

二零零二至零三年度

36. 教育署为分配二零零一年中学学位而作出的应变及纾缓措施
37. 有关香港康体发展局资助体育活动的安排
38. 有关拍卖车辆登记号码的安排
39. 医院管理局辖下医院处理病人失踪的机制
40. 有关监管慈善筹款活动的安排
41. 民政事务总署在协助成立业主立案法团方面所担当的角色

二零零三至零四年度

42. 根据《教育条例》推行普及基础教育的情况
43. 综合电话查询中心的运作
44. 民政事务总署在大厦管理及维修方面为业主及业主立案法团提供的协助
45. 防止滥用综合社会保障援助计划的机制
46. 香港考试及评核局如何妥善保管考试答卷

二零零四至零五年度

47. 为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」
48. 政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动
49. 政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动
50. 金塔坟场的管理情况
51. 公众泳池发现红虫事件

直接调查报告摘要

民政事务总署

政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动

背景资料

鉴于市民大众相当关注，申诉专员进行了一项直接调查，审研民政事务局（「民政局」）和民政事务总署（「民政总署」）就《建筑物管理条例》（第344章）（「条例」）所采取的执法行动是否适切有效。

《建筑物管理条例》

2.　条例界定业主立案法团（「法团」）和管理委员会（「管委会」）的责任和权力，包括管理和维修大厦公用地方，制备预算和帐目，以及保存财务和会议记录。条例又授权业主监察法团╱管委会的运作，包括查阅及索取法团的预算和帐目副本，以及在不少于5%的业主要求下，要求管委会主席就指明的事宜召开法团的业主大会。

3.　民政事务局局长（「民政局局长」）作为条例的主管当局，获条例第40A条授权视察大厦的公用地方，出席法团的业主大会，以及查阅和索取法团的预算、帐目、文件和记录副本。民政局局长可命令大厦的管委会委任建筑物管理代理人管理大厦；就条例订明的罪行提出检控；以及向土地审裁处申请颁令解散管委会，并且委任管理人。

执法行动的记录

4.　自条例制定以来，民政局局长：

(a)　从未提出检控；

(b)　从未引用其权力；以及

(c)　从未向土地审裁处申请法庭命令。

5.　在二零零零年八月至二零零三年七月期间，民政局╱民政总署接到市民六宗要求检控的个案及八宗要求引用民政局局长权力的个案。当局拒绝了所有这些要求。

观察所得及意见

视察

6.　民政总署人员每年最少会探访私人大厦一次，以便了解大厦的一般情况和法团╱管委会的运作，但并非为了采取执法行动。根据条例，民政局╱民政总署须担当执法者╱执行者的角色，因此该署人员在实地视察或与法团╱管委会开会时，理应留意有没有违反条例的情况。民政总署现时供法团╱管委会和业主参考的有关大厦管理的小册子，并没有列明条例的主要要求。

检控行动

7. 市民要求检控的个案，都由民政局／民政总署内职位较低的人员审查。他们并没有获民政局局长正式授权，也没有就处理这些个案定期向民政局局长汇报。而且，当局在处理和回覆其中某些个案时，出现了严重的延误。

8. 民政局／民政总署对明显的违例个案都没有尝试提出检控，对违例者采取了长期或甚至无限期宽容的态度。他们在考虑应否建议提出检控时，只侧重证明不提出检控的做法是合理的。可是，长期坐视违例情况，只会使违例者漠视执法行动及藐视法律。

9. 民政总署有关检控行动的指引并不足够，因为当中没有清楚说明在甚么情况下，应引用条例赋予民政局局长的视察权力，以调查指称的违例情况。此外，指引亦没有提述律政司的角色。

引用民政局局长的权力

10. 在决定应否根据条例第40A条引用民政局局长的视察权力之前，民政总署会考虑是否已有表面证据，证明有违反条例的情况，又或大厦出现严重的管理问题。根据条例所取得的文件和资料只会供民政局局长使用，不会向业主披露。然而，民政总署在有关的指引中，并无清楚说明这些考虑因素和限制。指引亦没有解释民政总署如何评定大厦管理问题的严重程度，以决定是否行使上述法定权力。此外，关于如何根据条例的其他条文引用民政局局长的权力，该署亦没有制订指引。

投诉和纠纷

11. 民政总署的训令订明，该署人员只负责提供意见，又或为纠纷提供非正式的调解，但不会担任仲裁或监督的角色。假如争议各方不接受民政总署的意见或调解不成功，该署会建议受影响的人士考虑争取不少于5%的业主的支持，要求管委会主席召开法团的业主大会，或者向土地审裁处申请审理案件。然而，这些法定途径本身都有缺点和限制（参见第 15 及 17 段）。

12. 民政总署向法团推广运用公司管治的概念，以及加强为管委会委员提供的培训，都有助减少有关大厦管理的投诉和纠纷。这是可喜的现象，民政总署应继续努力。

调解服务

13. 与法定途径相比，调解方法有明显的好处：可以更迅速地解决纠纷，费用较低，而且不会损害事涉各方的关系。调解过程是保密的，规则和程序简单而灵活。然而，调解本身也不无限制。争议各方必须自愿接受调解，倘若他们一直水火不容，又或曾经对簿公堂，则他们同意调解的机会便较低。

14. 在两个专业调解组织的协助下，民政总署自二零零二年年中开始推行一项试验计划，为市民提供免费调解服务。然而，这项计划尚未经过彻底的测试。每宗个案只限三个半小时的调解服务，勉强只能够处理简单直接的纠纷。该署并没有为这项试验计划订定全面安排，也没有印备宣传小册子。

召开业主大会

15. 要取得足够的业主人数（5%）同意召开法团的业主大会，有时会相当困难；要有足够的法定人数出席大会，则更加困难。管委会主席可以拒绝召开业主大会而不会受到惩罚。他们假如不愿意召开大会，亦可使用各种手段，拖延或阻挠业主提出召开业主大会的合法要求。

16. 上述不当行为并不罕见。可惜民政总署未能协助业主或向本署提供有关的统计数字。为保障业主的权益，民政局局长应获授权，在业主提出召开大会的合法要求被无理拒绝或受到阻挠时，可以命令管委会召开业主大会。

由土地审裁处裁决

17. 向土地审裁处申请就纠纷作出裁决，由于须进行法律程序，故此可能花费大量金钱和时间。此外，该处能够提供的解决问题方法实在有限。在「一方赢一方输」的情况下，邻里关系亦很可能受损。更糟的是，败诉的一方可能会向较高级的法院上诉，因而耗费更多金钱、时间和人力。

18. 于这些原因，业主往往不愿意向土地审裁处申请审理案件。公众要求简化大厦管理纠纷的裁决机制，而民政总署已就关于成立「大厦管理审裁处」及「智者裁判小组」这两项建议进行研究。

建议

19. 申诉专员向民政局及民政总署提出以下建议：

执法行动

(a) 积极主动地留意违例的情况，并订立更清晰的指引和程序，以便查核及跟进。

(b) 编订一份新的指南或修订现有的指南，使法团／管委会和业主对条例有更深入的了解。

(c) 检讨及修订民政局／民政总署对于是否提出检控建议的考虑因素的解释，并据此对明显违例者采取检控行动。

(d) 在指引中说明民政局局长根据条例进行视察的权力，以及律政司在检控中的角色。

(e) 在指引中清楚列明引用条例第 40A 条的重要考虑因素和限制。

制度及程序

(f) 正式授权属下人员处理要求采取执法行动的个案，并建立制度，定期向民政局局长汇报。

(g) 在指引中加入行政措施，包括发出覆函的时限的服务承诺，确保要求采取执法行动的个案得到适当及迅速的处理。

(h) 就处理违例情况的投诉拟订特定的指示，并采取措施确保这类投诉得到迅速的处理，以及妥善地保存和分析有关的统计数据。

调解服务

(i) 延长调解服务试验计划并改善其运作，以便准确地测试公众对于以调解方法解决大厦管理纠纷的接受程度，以及服务的成效。

法定途径

(j) 修订条例，让主管当局可以命令管委会就指定的事宜召开法团的业主大会。

(k) 加快与各有关方面的讨论和谘询，及早制定一套简单有效的大厦管理纠纷裁决机制。

20. 民政局／民政总署承诺会仔细考虑及研究如何有效地落实各项建议。

后记

21. 本署曾先后三次就政府当局对大厦管理提供的服务和所采取的行动进行直接调查，今次可说是最后的总结：

(a) 民政总署在协助成立法团方面所担当的角色（二零零三年三月公布）；

(b) 民政总署在大厦管理及维修方面为业主和法团提供的协助(二零零三年十一月公布)；以及

(c) 政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动（二零零四年六月公布）。

二零零四年六月

房屋及规划地政局、屋宇署、地政总署及民政事务总署

政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动

背景资料

《建筑物条例》规定，所有建筑工程须先获屋宇署署长（作为建筑事务监督）批准。然而，根据政府当局适用于原居村民的「小型屋宇政策」(「丁屋政策」），在新界兴建的村屋如符合订明的高度和大小限制，可获豁免《建筑物条例》的部分规定。地政总署是审批这些新界豁免管制屋宇（俗称「丁屋」）的主管当局。

2. 未经屋宇署或地政总署批准的建筑工程，均属于违例建筑工程。最常见的例子有天台搭建物、檐篷、围封的露台等，而最严重的是整栋村屋都未经审批。新界村屋违例建筑工程是一个存在已久的问题。

3. 一九九六年，申诉专员曾就此课题主动进行一项直接调查，并已向有关部门提出建议，以期采取更有效的执法行动。然而，有关情况在近年未有改善，反而变本加厉。因此，申诉专员于二零零三年十一月决定进行第二次直接调查，审研导致新界村屋违例建筑工程问题日益严重的原因，以及地政总署和屋宇署所采取的执法行动是否适切有效。

问题的严重程度

4. 由于资源紧绌，地政总署和屋宇署都没有优先处理新界村屋违例建筑工程问题。二零零三年，地政总署表示，在新界九个地区当中，有五个地区的问题属于严重：在某些地区，针对现有的违例建筑工程所采取的行动要50年以上才能完成。

权力与执行机构

5. 屋宇署设有特别行动组，负责对付正在施工的违例建筑工程（即「正在施工的个案」），并透过合约承办商采取执法行动。该署向违例者发出清拆令，并检控不遵从清拆令的业主。地政总署辖下各分区地政处的契约执行小组，则负责对新界村屋违例建筑工程采取执行批约条款行动。这类行动包括发出警告信、在土地注册处相关物业契约上登记警告信、清拆违例建筑物、收回土地和取消土地契约。

执法行动的策略

6. 二零零一年，房屋及规划地政局成立了一个跨部门的内部工作小组，为遏止违例建筑工程制定策略。在有关策略下，屋宇署会对正在施工的个案优先采取行动，而地政总署则对公然违规的个案优先采取行动，但会容忍轻微的违规情况。地政总署会按照各分区地政处的执行批约条款行动计划，对所有其他个案采取适当行动。

原居村民豁免差饷

7. 民政事务总署（「民政总署」）有权豁免原居村民缴纳差饷，条件之一是有关村屋须没有违例建筑物。此举可协助遏止违例建筑工程问题恶化。

观察所得及意见

8. 在是次调查中，本署有以下观察所得：

(a) 新界村屋是政府的「丁屋政策」不可或缺的一部分，这项政策已制定多年。由于新界日益现代化，本署认为当局应检讨这方面的政策。

(b) 当局长期没有采取适切的执法行动，导致业主和违例者藐视法规，不尊重执法当局。由于地政总署往往没有彻底采取执法行动，其公信力亦受到质疑。

(c) 二零零一年成立的工作小组针对正在施工的个案和公然违规的个案优先采取执法行动，是正确的方向。不过，这个策略未能处理资源紧绌和执法措施本身的局限等根本问题。

(d) 地政总署执行批约条款的个别措施有其本身的局限，以致遏止问题的成效不大。

(e) 人手短缺问题会继续影响执行批约条款行动。

(f) 由于各分区地政处的做法不一，可能招致业主指责当局处事不公。

(g) 地政总署总部有责任提供指引，协助地区人员应付执行批约条款行动时所遇到的困难，但该署在这方面的工作却做得不多。

(h) 地政总署与屋宇署对正在施工的个案意见分歧，使他们未能在执法行动上取得协调，令市民觉得他们互相推卸责任。

(i) 政府当局执法不严，令业主和村民一直以为分区地政处会容忍违例建筑工程，导致契约执行小组在行动中遭到投诉和反对。

结论及建议

9. 本署理解政府不可能在短期内完全解决这个严重问题，因此，当局应制定策略和采取措施，有效地加以遏止。申诉专员向房屋及规划地政局、地政总署、屋宇署和民政总署提出共 18 项建议：

整体方向

(a) 检讨现行执法策略，拟定实际可行的执法政策，遏止新界村屋的违例建筑工程。

(b) 研究可否以徵收罚款的办法，理顺现有那些不危险、不严重，因而可以容忍的违例建筑工程。

(c) 定期利用鸟瞰照片，评估和监察新界村屋违例建筑工程的情况。

执法行动

(d) 检讨这次调查所发现的效率欠佳之处，以便制定改善措施和订立目标。

(e) 加强针对没有遵从清拆令的正在施工的个案的行动。

(f) 研究可否扩大现行针对正在施工的个案的行动，把刚完成的违例建筑工程也纳入行动内。

(g) 密切监察执行批约条款行动，确保行动彻底完成，并只在具有充分理由下才中止行动。

(h) 针对未清拆的违例建筑物及再次违规的业主，制定行动计划。

(i) 拟定一项计划，对付未经批准的四或五层高的屋宇。

(j) 因应不同地区的差异，尽量统一各分区地政处在执法行动方面的做法。

合作与协调

(k) 解决地政总署与屋宇署之间就正在施工的个案行动上的分歧。

(l) 成立一个联合小组，处理正在施工的个案和新的违例建筑工程。

善用资源

(m) 为前线人员提供培训和指导，给予他们更大的信心。

(n) 简化程序和工作步骤，重新调配人手，善用有限的资源。

加强宣传

(o) 广泛宣传政府的修订策略，公布周知。

(p) 徵求乡议局的协助，向村民解释和宣传政府对违例建筑工程的立场。

(q) 广泛宣传地政总署有关购买村屋须知的小册子，提醒新界村屋的准买家注意违例建筑工程的风险。

监察豁免差饷的村屋

(r) 订立一个机制，由地政总署查核发现有违例建筑物的物业业权，核对业主是否获得豁免差饷；如有的话，即向民政总署汇报，由该署采取行动。

结语

10. 房屋及规划地政局、地政总署、屋宇署和民政总署大体上接纳本署的结论和各项建议。

二零零四年八月

食物环境卫生署

金塔坟场的管理情况

背景资料

本署曾经处理一宗投诉（传媒亦有报道），投诉人表示十几年来一直到金塔坟场拜祭其亡妻，但后来才知悉多年来拜祭的竟是空坟。有鉴于此，申诉专员决定就金塔坟场的管理情况主动展开直接调查。

金塔墓穴的管理

2. 食物环境卫生署（「食环署」）自二零零零年一月一日开始接管所有金塔坟场。可惜，由于未能全面查核原本的墓穴记录，而数据资料转移过程亦出现偏差，加上不少非法殓葬及捡拾骨殖的情况一直未被发现，令记录不可靠。食环署人员须实地视察，才能确定腾出的墓穴是否可以重新编配。故此，腾出的金塔墓穴一般需要三个星期才能编配，而新的墓穴则可在一天内办妥编配手续。

3. 未获食环署许可而进行殓葬或捡拾骨殖，属刑事罪行。可是，该署并没有既定程序，以防止、阻吓或侦查这等违法行为。故此，未被发现的非法殓葬及捡拾骨殖个案数字难以确定。

观察所得及意见

4. 金塔坟场面积广阔，加上墓穴数目众多，管理相当困难。然而，这绝不能作为监管不力的藉口。

5. 由于没有一套完整和准确的金塔墓穴记录，以致金塔坟场的管理欠缺效率和成效。食环署承认，若非经过全面勘查，不可能掌握非法殓葬及捡拾骨殖的实际数目。鉴于食环署过去三年编配墓穴的收入共达1,450万元，本署认为该署有必要进行全面勘查，亦应可以负担有关的开支（估计费用为230万元）。

6. 现行针对非法殓葬及捡拾骨殖的措施全无系统，而且缺乏成效。该署从未考虑提出检控。对于已发现的违例个案，跟进行动一直缓慢和拖拖拉拉。本署认为这种情况绝不理想，也不能接受。食环署的态度好像漫不经心，而且近乎麻木不仁。

7. 祭祀先人是我国的传统文化风俗。可惜由于后人移民外国或感情淡薄，又或者因为没有后嗣，这种习俗似乎渐被淡忘。政府应负起社会责任，提倡、鼓励和继承这种慎终追远的传统孝思。

建议

8. 申诉专员向食物环境卫生署署长提出以下建议：

一般情况

职员态度

(a) 向有关的职员（包括前线人员）灌输应有的决心和责任感，以肃清违例情况。

全面勘查

(b) 进行全面勘查，核实现存各个金塔墓穴的资料；找出那些历时久远的金塔墓穴，加强保安措施；并确定危险的斜坡，进行预防及修补工程。

(c) 把全面勘查所得的资料输入电脑资料库，并充分测试，以提供经核实的准确记录。

(d) 当充分测试的新资料库准备就绪后，取消旧有的电脑资料库和手写资料。

长远措施

(e) 考虑采取其他方法，在高危的地方进行监控和抽查，以防止和侦查违法活动。

(f) 检讨法例的规定，并视乎需要而修订更新。

金塔坟场的管理

金塔墓穴的记录

(g) 在暂且继续使用现有三个资料库的同时，应指示有关职员妥善修正，以确保资料准确和适时更新。

金塔墓穴的编配

(h) 检讨腾出的金塔墓穴的编配程序，缩短处理的时间。

(i) 当充分测试的新资料库准备就绪后，检讨是否仍须在编配腾出的金塔墓穴前实地视察，以加快处理的程序。

殓葬及捡拾骨殖

(j) 检讨已经批准的殓葬和捡拾骨殖个案的跟进工作，例如考虑在腾出的墓穴竖立标记。

(k) 透过在网页宣传和向申请人派发单张，说明于殓葬及捡拾骨殖时有亲人在场的重要性。

非法殓葬及捡拾骨殖

(l) 宣传在坟场内进行违法活动可能会被检控和惩罚。

(m) 严厉对付违例者，加强检控并实施行政制裁，例如编列一份罔顾法纪的承办商名单，以便更严密监控。

(n) 在坟场巡逻并进行抽查，以侦查任何可疑的墓穴及阻吓违法活动。

(o) 订立服务承诺，以跟进被发现有问题的个案。

(p) 拟定具体计划，以跟进五宗已发现有问题的个案。

(q) 妥善保存历时久远的金塔墓穴的记录，并提醒职员更密切监察。

金塔墓穴的修葺

(r) 透过食环署的网页和单张，向公众宣传对先人应尽的责任。

(s) 要求有关部门协助，在危险斜坡进行预防和修补工程。

(t) 遇有山泥倾泻而墓穴受损，应根据核实的记录通知所有有关的后人。

食环署的回应

9. 食环署已接纳本署的建议。

二零零四年十一月

直接调查报告摘要

教育统筹局

二零零三年为超额教师所作的聘用安排

背景资料

教育统筹局（「教统局」）于二零零三年为协助小学超额教师所作的优先聘用安排（「二零零三年聘用安排」），对教育界利益相关人士造成影响。申诉专员察觉到这项安排除了带来即时影响，亦关系到中学甚至专上教育层面，因此决定主动展开直接调查。

二零零三年聘用安排

2. 每当学校收生人数下降，便会出现超额教师。这问题虽然存在已久，但一直只限于某些地区的学校，而前教育署每年都能成功为所有超额教师安排教席。但到二零零二年，部分超额教师却须借调到某些学校担任代课教师。

3. 二零零三年三月，教统局发出一份通函，公布「二零零三年聘用安排」。该通函提出多项要求，其中之一是要求办学团体调配超额教师填补辖下学校的空缺。此外，该局更订立「优先聘用期」，至二零零三年七月初为止。在这段期间，学校应只聘用超额教师。至于在「优先聘用期」结束后仍未找到教席的超额教师，教统局则安排他们以「特设代课教师」身份受聘，但支取较低薪酬。

观察所得及意见

4. 教统局表示，「二零零三年聘用安排」的目的，在于留住经验丰富及热衷教学的教师，以免他们流失。但实际上，有关安排只是保留了超额教师，而不理会其教学表现的优劣。这直接影响到师资训练院校应届毕业生的就业机会，妨碍学校选任教师，窒碍政府推广的校本管理，而且打击潜质优厚的年青人加入教师行列的意欲，最终将会损害学生的利益。而按照「二零零三年聘用安排」聘请「特设代课教师」，更须以公帑额外支付 968 万元。

5. 对于教统局在解决超额教师问题上须担当一定角色，本署并无异议。政府有责任确保在这段过渡期间，学校的运作不会受到不必要的影响，并应权衡事涉各方的利益，为留住及招聘优秀的教师作好适当安排，以及避免浪费公共资源。然而，教统局不应直接介入「劝说」学校在「优先聘用期」只聘用超额教师。

6. 另一方面，教学专业亦应透过再培训、精修课程及注入新血来做好准备，以应付教育不断转变的要求及维持教师的专业水平。以年资作为考虑聘用的条件，而无视个人的工作表现及专业成就，这做法对本港年青一代的教育、教师的水平以至教学界的专业发展均会造成影响。

7. 政府及办学团体、校长及教师、师资训练院校及学生家长，在教育年青一代的工作上是合作夥伴，各方面都应该审慎地重新检讨本身的角色和责任，以培育香港的青少年，让他们准备好迎接生命的挑战，并为社会作出贡献。

8. 本署的调查发现，《小学资助则例》内关于校董会是否有权终止聘用教师的条文，有自相矛盾之处。

建议

9. 申诉专员向教育统筹局局长提出下列建议：

(a) 教统局应重新研究为超额教师所作的安排；

(b) 教统局应集中处理宏观层面的问题；

(c) 学校应在教统局的指导及协助下，制订恰当的工作表现评估制度；

(d) 学校应恰当地实行校本管理；

(e) 学校及教学界应预计并适应转变；

(f) 教统局应加快检讨《小学资助则例》；

(g) 教统局应为学校制订实际可行的人力资源计划；以及

(h) 教统局应检讨教师培训课程。

二零零四年五月

康乐及文化事务署及食物环境卫生署

公众泳池发现红虫事件

背景资料

二零零四年八月，本港多个公众泳池发现红虫，更有人指称康乐及文化事务署（「康文署」）隐瞒事实及毁灭证据，引起传媒高度关注。传媒报道指康文署与食物环境卫生署（「食环署」）的意见不一，亦令人对这两个部门的协调工作产生疑问。基于上述情况，署理申诉专员决定就有关事件主动展开直接调查。

康文署处理事件的经过

2. 二零零四年八月至九月初，有九个公众泳池发现红虫。康文署署长召集食环署、卫生署、机电工程署和水务署成立工作小组，研究这次红虫事件。康文署更要求一名微生物学家提供协助。稍后，一名生物学家亦主动加入协助工作。

3. 在九龙公园泳池发现红虫后，卫生署通知康文署，泳池若出现红虫，表示池水的有机物含量过高。其后，大环山泳池一座滑水梯及观塘泳池均有发现红虫。康文署遂报警要求协助，调查事件的起因是否有人为因素。传媒对事件更感关注。八月二十七日，食环署向康文署提交一份报告，表示红虫有可能在九龙公园泳池的池水生存，而大环山泳池的滑水梯则可能提供有利的滋生地方。报告亦指出，在大环山泳池抽取的样本中，发现有幼虫、蛹皮和摇蚊。八月二十八日，工作小组开会讨论食环署报告的内容，与会者提出了不同意见。工作小组在八月三十一日再开会，研究食环署的报告。

4. 八月三十日，电视新闻报道大环山泳池滑水梯的设计是导致红虫滋生的原因，而警方的调查则在池水样本中发现红虫完整的孵化过程。为回应这项报道，康文署在当晚接近午夜时发出新闻稿，而在翌日早上，一名发言人更向传媒表示，食环署化验的样本证实有红虫，但没有虫卵或虫蛹。可是，当晚的另一项电视新闻报道否定了他的言论，表示根据食环署的报告曾发现有虫蛹。

5. 九月一日，传媒广泛报道康文署意图「隐瞒事实」。当天早上，斧山道泳池的职员发现有红虫。同日下午，当康文署职员正忙于清洗污物时，警方接到有人报告该处发现红虫。九月二日，传媒以显著篇幅报道事件，并指康文署毁灭证据。

事件的发展

6. 九月六日，工作小组再次开会，并认为没有足够证据显示红虫可以在正常的池水中滋生或生长，但泳池范围内的某些特别设备，由于池水流动缓慢，可能滋生红虫。警方的调查亦未有发现任何证据，可以证明事件涉及人为因素。

观察所得及结论

7. 本署发觉康文署在调查红虫事件时未能客观处理，而且只选择性地听取专家的意见。然而，本署认为没有证据证明康文署刻意「隐瞒事实」或企图毁灭证据。康文署这次处理红虫事件在行政上和公关手法方面有显著不足，原因如下：

(a) 没有充分着眼红虫在公众泳池的环境内自然滋生的可能性；

(b) 对于专家在工作小组会议上提出的不同意见，缺乏开放的态度；

(c) 康文署首长级人员之间沟通不足；

(d) 工作小组的商议尚未有实质结论，便急于回应传媒的要求；

(e) 有关人员缺乏面对传媒及向市民发布消息的经验；

(f) 发布消息时透明度不足，而且没有客观地向市民披露对事件调查的实况；以及

(g) 康文署总部没有指示职员如何让怀疑事发现场保持原状，以及协助警方查讯。

8. 相对而言，其他各有关部门都积极为康文署迅速提供协助和支援。而且，食环署更向康文署提供了坦率的专业意见。

9. 卫生情况方面，本署发现康文署已就公众卫生订定了清晰的要求，亦有既定措施确保泳池水质符合标准。不过，清洁人员没有足够时间妥善清洗泳池四周、池身、嬉水游乐设施和人工装饰，市民甚至曾投诉有泳客在泳池内排泄粪便。这显示康文署尚须加强监察和执法，而罔顾公德和公众卫生的泳池使用者亦应受到谴责。

建议

10. 本署留意到康文署事后已推出多项补救措施，包括成立一个由康文署署长任主席的督导委员会，以改善各公众泳池的卫生情况。基于以上所述，申诉专员提出下列建议：

公众泳池的卫生

(a) 增加抽取池水样本进行化验的次数。

(b) 维持关闭泳池半天的做法。

(c) 因应泳池及辅助设施的不同设计，检讨泳池清洗工作的时间表和工作细则。

(d) 检讨清洗泳池及周围环境的次数和要求。

(e) 制定一套跟进巡查的监察计划，以确保清洗工作妥善。

(f) 不时寻求食环署支援，以监察及预防昆虫在泳池范围滋生繁殖。

(g) 为前线人员提供培训，加强他们对公共卫生、防治虫鼠及抽取样本技巧等方面的知识。

(h) 检讨现时预订泳池的安排，以免在中场休息时段出现泳线被过度预订的情况。

(i) 检讨或甚至修订正计划兴建的泳池的设计。

(j) 与卫生署商议是否需要提高公众泳池的卫生标准。

内部沟通及对外联系

(k) 加强康文署总部和前线员工之间的相互沟通，务求各方面更了解泳池管理的概念及缓急次序。

(l) 检讨康文署内部在发布消息时决定回应的立场的方法及机制，以确保资料准确及维持高透明度。

(m) 为康文署高层管理人员及首长级人员提供有关面对传媒及危机管理方面的训练，提升他们的公关技巧和处理紧急情况的能力。

公众教育

(n) 向市民宣传及劝导他们游泳时应注意礼貌，以及在使用公众泳池时要保持清洁卫生。

结语

11. 康文署接纳本署的所有建议，其中有部分已经落实。

二零零四年十二月

公务员事务局、机电工程署、民政事务总署及电讯管理局

个案编号：OMB/DI/124

政府当局是否遵照双语政策发布资料

法定语文政策

根据政府的政策，向市民发布的资料应该中、英文本兼备；只有特殊的运作或财政原因，才可以使用单一种语文发布资料。

2. 公务员事务局定期提醒各部门及公营机构，必须确保向市民发布的所有书面资料都备有中、英文本。

政策实施情况

3. 本署注意到，机电工程署、民政事务总署及电讯管理局发布的某些资料，只备有中文本。他们解释，该等资料只是属于补充性质；主要对象为华人或印制中、英文版本有时间上的差距。

观察所得及意见

4. 本署认为，上述部门的解释不构成特殊的运作或财政原因，尤其是该等资料完全没有以英文注明所述事项或在何处可以取得英文本。香港是一个多种族聚居的社会，我们不能假设所有收到资料的人都懂中文。

5. 本署建议，即使在特殊情况下，需要使用单一种语文发布资料，也应该以另一种语文：

(a) 注明所述事项或提供双语的标题；以及

(b) 提供简单的说明，告诉收件人可以在何处取得另一种语文的资料。

6. 上述部门都同意应改善有关安排，日后在发布资料时，将会更严格遵守双语政策的规定。他们已接纳及落实本署的建议。

7. 此外，负责推行法定语文政策的公务员事务局将定期与各部门秘书开会，并监察各部门落实政府语文政策的情况。

房屋及规划地政局、房屋署及地政总署

个案编号：OMB/DI/120

有关寮屋管制的行政安排

背景资料

房屋署一直以来负责寮屋管制的工作，而地政总署则负责整体的土地管制，但管制违例建筑物的责任划分，却因若干技术性字眼的释义问题而变得不清晰。本署收到的一些投诉显示，两个部门在这方面缺乏协调。

2. 二零零零年，政府当局决定由地政总署接管寮屋管制工作。房屋署和地政总署同意分两期进行移交。在第一期移交工作中，九龙、香港岛及离岛各区的寮屋管制办事处已于二零零二年四月一日移交地政总署。然而，到了二零零四年二月，第二期（即新界各区的寮屋管制办事处）的移交工作仍未进行，因此，申诉专员决定展开这次直查审研工作。

第二期移交工作

3. 冗员问题是移交工作的一大障碍。房屋署在重新调配人手后，职员人数已由 643 人减至三百多人，但人手依然过剩。加上各职工会之间意见分歧，令问题更为棘手。房屋及规划地政局于是在二零零三年四月开始介入及协调。

观察所得及意见

4. 本署认为，这项移交计划切合实际，使资源的运用更具成本效益，并且更有效地协调土地和寮屋的管制工作，因此第二期移交工作应该如期进行。既然房屋及规划地政局已经介入此事，申诉专员决定不再继续调查。

5. 冗员问题需要灵活处理。本署在二零零四年八月公布有关新界豁免管制屋宇违例建筑工程的直接调查报告（个案编号：OMB/DI/112），指出地政总署因人手短缺，妨碍了他们对违例建筑工程采取执法行动。本署认为，房屋署的寮屋管制人员应该非常熟悉清拆工作，该署可把过剩人手调往地政总署，以协助遏止违例建筑工程的问题。

6. 本署建议房屋及规划地政局考虑透过以上提议的人手调配，加快第二期移交工作。本署将会监察其进度。

直查审研报告撮要

房屋署

个案编号：OMB/DI/113

维修屋苑楼宇外墙纸皮石

背景资料

某「居者有其屋」屋苑在一九九五年入伙后，楼宇外墙的玻璃纸皮石经常剥落。一九九九年七月，房屋署委聘屋宇测量师全面勘察楼宇的外墙。二零零零年五月发表的勘察报告指楼宇外墙总面积约5%出现纸皮石松脱，馀下95%亦有纸皮石松脱的潜在危险。测量师建议重铺所有纸皮石及重新进行水泥批荡。

2. 房屋署承认有责任维修该5%松脱的纸皮石，但质疑测量师对馀下95%纸皮石所作的评估。该署向屋苑的业主提出三个补救方案：

(a) 「局部维修」松脱的纸皮石；

(b) 拆去所有纸皮石，改喷外墙漆料；以及

(c) 「系统化维修」外墙，即「局部维修」松脱的纸皮石，再以「砖石栓钉」全面巩固外墙的纸皮石。

3. 屋苑的各个互助委员会否决了方案(b)，并要求房屋署重铺所有纸皮石。二零零一年五月，房屋署表示既然业主不支持方案(c)，该署只好选择方案(a)。然而，该署仍透过进行「砖石栓钉」示范工程及意见调查，继续试图争取业主支持方案(c)。该署认为，以「砖石栓钉」全面巩固外墙的纸皮石属于「改善工程」，根据屋苑的公契，要全体业主一致同意才能进行。

4. 二零零三年十月，房屋署另委聘屋宇测量师再勘察楼宇的外墙，以确定纸皮石松脱的程度。二零零四年年初发表的勘察报告显示大约有5%的纸皮石松脱，需要重铺。二零零四年六月，房屋署招标承办方案(a)的工程。该署由提出方案至招标，共花了三年时间。

观察所得及意见

5. 房屋署与屋宇测量师对是否要重铺所有纸皮石所持的不同意见，以及用「砖石栓钉」全面巩固外墙的纸皮石是否属于「改善工程」，因而需要全体业主一致同意等问题，均涉及专业判断，并非本署可以调查的行政事宜。本署所考虑的重点是，房屋署应否及早维修外墙纸皮石。

6. 本署注意到，房屋署认为方案(c)较可取，是因为可以全面巩固外墙的纸皮石。该署虽然曾尽力向业主推销这个方案，但亦应明白不论任何方案，要取得全体业主一致同意的机会甚微。房屋署若能及早决定采用方案(a)，从而履行其职责，就可以避免工程拖延两至三年。

7. 此外，本署亦留意到，房屋署委派负责回应本署查讯的职员，竟曾实际参与这项维修工程，难免令人质疑是否会有利益冲突。

结论及建议

8. 房屋署应提醒员工在与利益相关人士进行磋商之前，须细心分析署方的处境。若双方僵持不下，便应果断地作出决定，不要继续采取徒劳无功的方法。

9. 房屋署在回应本署的查讯时，应慎重选派能够代表署方意见，而又客观公正的职员负责。

10. 就这宗个案而言，房屋署在行政制度上并没有错失，因此，申诉专员认为无须作进一步调查。

屋宇署

个案编号：OMB/DI/125

清拆令的执行

背景资料

屋宇署发出的有些法定清拆令，在过去十多年一直都未获履行。这种情况有违发出清拆令的原意，导致市民轻视该署，更令相关法例形同虚设。有鉴于此，申诉专员遂展开这次直查审研工作。

违例建筑工程

2. 《建筑物条例》(第 123 章) 第 14 条订明，某些类别的未经批准而进行的建筑工程属违例建筑工程，须采取执法行动取缔。

清拆令

3. 如果业主不肯按照屋宇署的劝谕自行拆除违例建筑物，该署会发出清拆令。倘事涉业主不遵从清拆令，该署会提出检控，或聘用承办商清拆违例建筑物，以处理「未获履行」的清拆令，费用由有关业主承担。

未获履行的清拆令

4. 截至二零零三年十二月三十一日为止，未获履行的清拆令共有 56,972 宗，当中有 671 宗是在一九九零年或以前发出的。

处理积压的个案

5. 二零零零年七月，前屋宇署署长成立一个专责小组，处理长期未获履行的清拆令。二零零二年年中，该署建立了综合电子资料库，以便有效监察未获履行的清拆令。二零零三年年中，屋宇署署长设立一个进度监察委员会，以监察所有未获履行个案的进度，并就棘手个案发出指令。二零零四／零五年度，由于获增拨资源，屋宇署订立新的目标，加快处理未获履行的清拆令。有关目标和实际进展情况会在屋宇署的网页每月更新。

观察所得及意见

6. 一直以来，屋宇署在处理一些未获履行的清拆令上总是拖拖拉拉。然而，该署在二零零零年修订了政策和采取新措施，决心纠正这种情况。自二零零四年年初以来，未获履行的清拆令数目已大幅减少。鉴于屋宇署已承诺继续积极跟进，申诉专员认为无须为此进行直接调查。

康乐及文化事务署

个案编号：OMB/DI/122

中秋节期间针对「煲蜡」所采取的行动

中秋节是传统的重要节日，大批市民会在公众地方聚集赏月，并经常燃点蜡烛庆祝。然而，传媒不时报道有市民因「煲蜡」嬉戏而受伤。

2. 康乐及文化事务署(「康文署」)负责公众游乐场地的公众安全和洁净服务。在中秋节前后，该署会广泛宣传，劝谕市民保持环境清洁，不要「煲蜡」。在节日期间，该署职员会巡视和监察文康场地。康文署已向员工发出有关的行动指引。

3. 节日期间，康文署每天调派约一千名职员巡视各文康场地。他们负责维持秩序，向游人发出口头警告，敦促市民切勿「煲蜡」或乱抛垃圾，并针对「煲蜡」、非法摆卖、乱抛垃圾或损坏公物等行为采取执法行动。

4. 市民大众已愈来愈认识到「煲蜡」的危险，以及有需要保持环境清洁。在节日过后，文康场地的清洁情况已明显改善，因「煲蜡」而导致受伤的数字亦显著下降。

5. 鉴于当局已实施行政安排，打击「煲蜡」活动，申诉专员认为无须为此进行直接调查。

税务局

个案编号：OMB/DI/121

税务局为个别纳税人提供的评税资料

背景资料

个别纳税人每年填写「个别人士报税表」(「报税表」) ，申报在有关课税年度的收入，并申请扣除项目及免税额。税务局发出报税表时均夹附「个别人士报税表指南」及一份附录。前者讲解如何填写报税表，后者则说明可申请的扣除项目及免税额，还有应课税入息实额的各级税率。

2. 税务局在计算好应缴的薪俸税、物业税或利得税的款额后，会另行发出「评税及缴纳税款通知书」(「缴税通知书」)。薪俸税缴税通知书的设计颇为复杂，既有空格子又有空白处，让税务局印上有关的入息、扣除项目、免税额及应缴税款等数字。缴税通知书的背面则印有「评税主任附注」，解释该局对所申报的入息、免税额或扣除项目所作的任何调整。

3. 尽管大部分纳税人都会接受税务局徵收的税款，不去理会计算方法，但也有些纳税人投诉该局没有提供足够资料，说明所徵收的税款是如何计算出来的。

观察所得及意见

4. 虽然报税表及缴税通知书大体上都容易明白，为个别纳税人提供了足够资料，本署认为仍有可以改善之处：

(a) 部分评税主任附注内有一些个别纳税人不易了解的术语，以及意思模棱两可的字句，或在提到法例条文时没有详加解释；以及

(b) 税率年年不同，各种税项的税率也不一样。故此，缴税通知书应附载明细表，方便纳税人理解税款是如何计算出来的。

建议

5. 为确保提供予个别纳税人的资料充足易明，税务局已接纳本署提出的下列各项建议：

评税主任附注的内容

(a) 设立一个行外人士小组，请他们客观地细阅附注的内容，询问他们对每项附注的理解。假如他们对某项附注的诠释跟税务局的原意有出入，即表示该附注意思不明确，应该重写。

解释税款的计算方法

(b) 重新设计薪俸税及个人入息课税缴税通知书，以「会计帐项」的形式清楚列明有哪些扣除项目，以及应课税入息实额如何计算出来。

(c) 把所有数字印在格子内，划去没有数字的空格，以及不再混合使用空格子和空白处。

(d) 应采用表格形式，显示如何得出应缴税款总额。

6. 税务局已成立工作委员会检讨评税主任附注，以及研究缴税通知书和其他常用表格的设计。新的缴税通知书预计可于二零零五年七月开始使用。

经初步查讯后终结的个案撮要选录

〔按照机构内部投诉处理计划终结的个案〕

地政总署

个案编号：OMB 2004/4374

地政总署 — 转借横额展示点 — 容许一名区议员把某路旁指定位置转借给他人展示宣传横额

投诉人指称，地政总署辖下某分区地政处容许一名区议员把某路旁指定位置，转借给他人展示宣传横额，而该处职员在回覆其投诉时态度不中立，又未能清楚说明其公职人员的身份。

2. 地政总署在接到本署转介后，已根据该署的有关实施指引覆检这宗个案，证实上述转借行为违反指引的规定。经劝谕后，当事人已拆除有关横额。就事涉职员误解指引条文，以及未有清楚说明其身份，该署已对该职员作出训示，并向投诉人致歉。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2004/3063

食物环境卫生署 — 处理投诉 — 没有妥善跟进投诉人就楼上单位冷气机滴水提出的投诉

投诉人声称曾多次致电食物环境卫生署(「食环署」)，投诉其居所楼上单位的冷气机滴水，但该署一直没有回覆，也没有与她联络跟进，以致事件拖延了一年多。

2. 根据食环署的记录，投诉人于二零零三年六月及七月期间，曾就有关问题多次提出投诉。该署迅速派职员巡查，虽未有发现滴水，但仍发出劝谕信予楼上数层单位的业主，请他们留意冷气机和排水喉的保养情况，以免造成滴水滋扰。此外，他们在八月至十一月期间亦曾多次到现场巡查，但均未发现有冷气机滴水，而投诉人亦表示情况满意。

3. 二零零四年七月，投诉人再提出同样投诉。食环署职员到场调查时，只发现对上一层单位的冷气机接驳了盛水盘和排水喉，把水滴引入一个水桶内。投诉人其后多次提出同样投诉，但食环署职员每次前往调查时均没有见到滴水情况。投诉人同意日后一旦发现滴水，会即时致电该署。

4. 九月初，食环署职员在接到投诉人来电后 15 分钟即到达其单位调查，却没有见到楼上的冷气机滴水。不过，由于楼上单位的冷气机仍接驳着盛水盘和排水喉，该署职员遂劝谕业主作出改善。

5. 综观以上所述，食环署确有跟进这宗投诉，可是多番巡查均无发现滴水情况。不过，有关人员只将每次巡查结果通知投诉人的母亲，而没有回覆投诉人。该署承诺日后会直接通知投诉人。

6. 另一方面，本署留意到食环署职员只把巡查时间简单地记录为「上午」或「下午」。该署已接纳本署建议，发出新的指引，训示职员准确记录执行职务的时间及有关细节，以便日后跟进。

机场管理局

个案编号：OMB 2004/3408

机场管理局 — 机场管理 — 未能阻止的士司机在机场大楼内「兜客」

投诉人表示，一名男子在机场大楼的入境大堂向他兜揽，表示可以提供有折扣优惠的的士服务。他拒绝接受后，该名男子仍尾随不断骚扰。投诉人认为，事件反映机场管理局(「机管局」)失职，未能阻止兜客活动。

2. 机管局已向投诉人致歉，且表示该局每天均会进行反兜客行动，并正与运输署、警方及四十多个的士商会的代表商讨，加强管制措施。机管局亦曾与警方多次采取联合行动，成功打击兜客活动。

3. 机管局更定期进行宣传活动，包括透过机场大楼广播系统通知旅客及派发宣传单张，劝谕他们切勿光顾兜客者提供的非法接载服务。

4. 当日向投诉人兜揽的男子已经被捕，且被法庭处以《机场管理局附例》订明的最高监禁期（即一个月）。机管局正研究提高刑罚的可能性，以加强阻吓作用。

选举事务处

个案编号：OMB 2004/3619

选举事务处 — 投票程序 — 投票站职员无理拒绝投诉人以驾驶执照作为身份证明文件

投诉人指称，他于二零零四年九月十二日立法会选举投票日前往投票时，向投票站职员出示其驾驶执照作为身份证明文件，但职员指驾驶执照上没有持证人的照片，不能确定他就是选民本人，故此拒绝发选票给他。

2. 选举事务处寄给选民的「投票程序简介」(「简介」),只是指示他们「带备香港身份证或其他身份证明文件亲身前往投票站」,并没有说明「其他身份证明文件」必须附有持证人的照片。因此,投诉人认为投票站职员处理失当。

3. 选举事务处解释,一般而言,附有持证人照片的文件才能作为身份证明文件。香港身份证附有照片,投票站职员从而可以确认持证人是否选民本人;可是,驾驶执照上没有照片,职员无从确定持证人的身份。故此,事涉投票站的职员拒绝发选票予投诉人,是恰当的决定。

4. 尽管如此,选举事务处已承诺修订简介,清楚注明「选民前往投票时必须带备香港身份证,或附有选民姓名和照片的其他身份证明文件」。该处并已就事件引起投诉人不便,以书面向他致歉。

〔以提供协助/作出澄清的方法终结的个案〕

入境事务处及法律援助署

个案编号:OMB 2004/2347-2348

入境事务处 — 婚姻登记申请 — 没有就拒绝办理投诉人的结婚手续发出书面理由

法律援助署 — 法律援助申请 — 没有主动向婚姻登记处了解有关拒绝的理据

一九九一年,投诉人在泰国和一名泰籍女子结婚,其后回港定居。二零零二年,他从泰国驻香港总领事馆获得一份文件(「该文件」),证明与妻子已离婚。

2. 二零零四年一月,投诉人到入境事务处辖下某婚姻登记处办理再婚手续。然而,该处不接受该文件为有效的离婚证明,拒绝处理其申请,并要求他先向法院办理离婚。

3. 二零零四年二月初,投诉人向法律援助署(「法援署」)申请法援办理离婚,但遭拒绝,理由是该文件已是离婚的证明,该署认为投诉人无须再向法院申请离婚。

4. 同年六月,投诉人再到婚姻登记处办理结婚手续,又被以相同原因拒绝。他于是再申请法援办理离婚,但法援署要求他先向婚姻登记处索取一份拒绝他办理结婚的书面理由。

5. 投诉人于是致电婚姻登记处求助,该处职员要求与法援署负责律师直接对话,但法援署职员拒绝安排。婚姻登记处因不了解法援署所需资料,故拒绝提供书面理由。

6. 投诉人认为，婚姻登记处与法援署互相推搪。两个部门对法律条文有不同诠释，以致投诉人感到处于「夹缝之间」。

7. 根据律政司的法律意见，入境事务处认为在泰国驻香港总领事馆登记的离婚不能视作有效的离婚。投诉人必须在泰国或香港的法院办理离婚并取得证明书，方可在港登记再婚。

8. 本署认为，婚姻登记处职员依法律指示行事，是审慎的工作态度。该处职员在未明确了解法援署所需资料，而未能发出「书面理由」，并非无理。然而，法援署没有主动向婚姻登记处了解其所持理据，实流于官僚被动，亦未有为服务对象设想。

9. 法援署已发出指引，要求职员以积极主动的态度处理法援申请及协助申请人。该署亦已向投诉人书面道歉。

司法机构

个案编号：OMB 2004/0776

司法机构 — 文件发送 — 延误寄出裁决判令，以致投诉人无法及时提出上诉

投诉人是一宗小额钱债申索案中的被告人。由于她没有出席聆讯，小额钱债审裁处（「审裁处」）的审裁官遂裁定申索人胜诉。投诉人指称，由于审裁处延误寄出裁决判令给她，以致她无法在七天限期内提出上诉。投诉人又不满审裁处发给她的三封信中有多处出错，认为是该处职员处事疏忽。

2. 司法机构澄清，审裁处已按一贯程序，把有关的通知信及裁决判令交由有关人员核对及审裁官审批。经审裁官签署后，有关文件已同时寄给与讼双方，并没有延误寄给投诉人。

3. 根据记录，审裁官批准投诉人逾期提出上诉，条件是须先向法庭缴付 25,000 元保证金。司法机构表示，由于投诉人没有缴付保证金，所以她的上诉被撤销，与审裁处寄出裁决判令的日期无关。至于审裁处发给投诉人的信中出现错误，司法机构承认疏忽，已训示有关职员，并为此向投诉人致歉。

4. 本署无法知悉审裁官在何时签署裁决判令，因此不能评论在寄发过程中是否有延误。本署促请司法机构政务长检讨及改善审裁处发出裁决判令的工作流程，确保有关文件能在上诉限期届满前送达与讼双方。如有需要，应考虑修改法例以延长限期。

民政事务总署

个案编号：OMB 2004/2666

民政事务总署 — 互助委员会经费津贴 — 拒绝向某互助委员会发放经费津贴

某互助委员会（「互委会」）投诉民政事务总署（「民政总署」），指该署「互助委员会经费津贴申请表格」（「申请表」）的附注有误导之嫌。此外，该署无理拒绝互委会的季度经费津贴申请。

2. 互委会在二零零三年十月设立办事处后，于二零零四年一月申请1,999.60元经费津贴。民政总署在二月中发放互委会所申请的数额。然而，当互委会在四月申请一月至三月的经费津贴时，却遭拒绝。

3. 民政总署解释，每个互委会每季最多可获发放 1,000 元经费津贴。不过，互委会在设立新办事处时，可一次过申请发还两个季度的经费津贴款额 2,000 元。由于投诉人在二月已获发放两季的经费津贴，因此不能再就一月至三月的季度开支申请津贴。

4. 民政总署承认申请表的附注不太清晰，已修改附注中有关的字眼，并且向投诉人道歉。

房屋署

个案编号：OMB 2003/4209

房屋署 — 重铺外墙 — (a)没有选用颜色相近的纸皮石重铺外墙，以致影响大厦外观；以及(b)延误处理投诉人的查询

房屋署采用了另一种颜色的纸皮石重铺某公共屋村的外墙，理由是原色纸皮石没有存货。投诉人以电邮向该署投诉此事，并提出屋村管理方面的其他问题。他不满意该署的初步回覆，以及该署没有跟进他第二次的查询。

(a) 点投诉

2. 房屋署解释，由于该署相信承办商会根据「专业判断」，选购颜色「近似」的纸皮石，故没有在合约中注明纸皮石的颜色。该署认为，承办商选用的纸皮石符合规格，「近似」楼宇原来的颜色。该署又认为，为免外墙渗水和楼宇结构受影响，承办商没有等待采购原色纸皮石便尽快展开工程，是可以接受的。

3. 本署得悉，该署确实没有指定纸皮石的颜色。本署同意确有需要尽快完成工程，但也不应因此而漠视大厦的外观。

4. 本署认为，房屋署过于依赖承办商的「专业判断」。该署应从这次事件中汲取教训，主动以合适的纸皮石修复外墙，或与屋村居民商讨其他补救办法。

(b) 点投诉

5. 房屋署在二零零三年十一月底首次收到投诉人的电邮查询，并于翌日发出认收电邮，同时将查询转交物业管理公司跟进。管理公司已在十二月初回覆投诉人。由于投诉人认为管理公司未能完全解答其问题，遂再透过电邮要求房屋署提供更详细资料。该署在翌日已认收有关电邮，并在十二月二十九日给他实质的回覆。

6. 由于房屋署已按照其服务承诺在 21 天内给予回覆，本署认为当中并无延误。

房屋署

个案编号：OMB 2004/0095

房屋署 — 维修服务 — 没有妥善监管某商场管理公司，以致延误维修工程

投诉人声称在某屋苑商场的楼梯跌倒。她认为意外是由于商场的扶手电梯损坏数月仍未修妥，她被迫使用楼梯上落所致。她曾要求商场管理公司尽快修理，但管理公司却置之不理。她于是投诉房屋署没有妥善监管事涉管理公司，以致延误维修工程。

2. 房屋署表示，事涉扶手电梯因意外损坏后，商场承包商与管理公司已通知维修承办商进行维修，但承办商却没有跟进，商场承包商于是向承办商发出催办函件。在此期间，商场承包商于扶手电梯附近张贴通告，解释暂停服务的原因，并建议行人使用商场旁的升降机。

3. 房屋署又解释，由于维修承办商没有及早订购零件，而商场承包商和管理公司亦没有积极跟进，扶手电梯因此两个多月仍未修妥。为此，房屋署已训示管理公司日后要积极跟进维修事项，确保尽早恢复服务。

4. 房屋署对管理公司的评核报告显示，该署已把管理公司的疏忽记录在案，供日后续约前考虑。然而，本署认为，该署亦应该惩罚商场承包商。此外，该署既然早已知悉扶手电梯停止服务多时，理应主动督促管理公司加快维修。

经初步查讯后终结的个案撮要选录

香港邮政

个案编号：OMB 2003/4173

香港邮政 — 缴费服务 — 未有妥善保存缴费记录和回应投诉人的查询

投诉人声称，他因违反交通规例而收到告票，已于翌日在某邮政局缴交罚款，其后却收到警务处的「缴付定额罚款通知书」，指他尚未缴付罚款。投诉人就此事向警务处中央交通违例检控科和事涉邮政局查询，可是，由于他遗失了缴交罚款的存根，该两个部门均表示未能跟进他的查询，投诉人只好再次缴交罚款。他因此感到受屈，遂向本署投诉。

2. 据香港邮政调查所得，投诉人的车辆在同日同地但不同时间因违例泊车而被票控两次。该署解释，邮政局负责收费的职员会利用「邮缴通」电脑系统输入有关帐单的资料，包括帐单编号和金额、缴费日期、缴费邮政局及实际缴交金额，但电脑系统并不记录车牌号码。由于投诉人未能提供缴费存根，该署无法进一步跟进。

3. 此外，中央交通违例检控科表示，假如违例者已缴付告票的定额罚款，该科绝不会再发出罚款通知书。由于投诉人接获两张定额罚款通知书，理应缴交两项罚款。

香港电台

个案编号：OMB 2003/4304

香港电台 — 分发奖品 — (a)迟迟没有通知投诉人领奖；以及(b)没有回覆他的查询

投诉人居于内地，于二零零三年八月在香港电台(「港台」)的一个广播节目中得奖。他指港台迟迟不通知他领奖的安排，又没有回覆他的电话和电邮查询。

2. 港台解释，在节目结束后，已随即以电邮通知所有内地的得奖者，并要求他们提供个人资料及回覆选择的领奖地点。到二零零四年三月，港台才取得所有得奖者的资料，并在节目赞助商的协助下，确定各得奖者的领奖地点及发出领奖通知信。赞助商在四月通知港台，投诉人已领取奖品。

3. 港台职员已忘记曾否接过投诉人的电话查询。由于没有客观的证据，本署对此不予置评。

4. 负责分发奖品的职员表示她曾多次回覆投诉人的电邮查询。然而，由于有关电邮已被删除，港台无法确定事情的经过如何。

5. 本署留意到，港台通知投诉人得奖的电邮，是由该名职员以私人电邮户口发出的，但她并没有告诉接任人她曾发出该份电邮。本署认为这种做法并不妥当，建议港台就工作上使用电邮订定指引，并提醒职员在交替时，须提供详细的工作纪要。

6. 港台承诺会拟定有关程序。

消防处

个案编号：OMB 2004/2670

消防处 — 处理投诉 — (a)没有主动回覆投诉人跟进其投诉的情况；(b)覆函的内容不尽不实；以及(c)没有妥善回覆投诉人的电话查询

投诉人代表某物业管理公司（「管理公司」），指称其管理的一座私人大厦内一个单位的大门被人拆掉，改为安装木板，在火警时可能造成危险。他曾于二零零四年一月初致电消防处投诉，但该处没有主动回覆跟进情况，也没有积极派人巡查。消防处随后于六月一日发出覆函，表示曾派员实地视察，但投诉人指其视察报告内容与事实不符。此外，他亦不满该处辖下楼宇改善及支援课（「楼宇课」）一名职员没有妥善处理其电话查询。

(a) 点投诉

2. 消防处派员在一月初实地视察后，曾把上述违规情况列作「火警危险」个案处理，并先向单位的业主发出劝谕信，随后于四月初再发出「消除火警危险通知书」，勒令他在 30 日内把火警危险消除。五月十一日，楼宇课人员发现单位已安装一扇实心木门，足以消除火警危险。

3. 该处人员亦曾在一月底及四月初两次回覆管理公司另一名职员（「A 女士」）提出的电话查询。由于其后的行动可能涉及法律程序和第三者的私隐，故此该处依照一般做法，没有向投诉人披露当中的细节。

4. 本署认为，消防处已按照部门指引处理这宗个案，并在六月一日的函件中向投诉人交代不能披露跟进行动的原因。不过，该处同意有关人员在回应电话查询时表现被动及草率，因此已向他作出适当训示。

(b) 点投诉

5. 消防处人员在二月十九日曾到事涉单位巡查，由于未能即时与业主取得联络，因此直到二月二十四日才填写视察报告，却把当天误作视察日期。该处已对该名人员作出适当训示，以免同类事件再次发生。

6.　　此外，投诉人指事涉单位的业主于五月十二日仍未安装实心木门。消防处翻查记录后证实，该单位已在四月三十日装上木门，不过，工人为方便进行装修工程，在五月十一日至二十七日期间曾多次把大门拆下。

(c) 点投诉

7.　　A女士曾于一月底致电消防处热线，投诉楼宇课一名职员没有遵照承诺，将其查询转告该处负责人及在当日下班前回覆。署理消防队长即时就事件解释及道歉后，以为已平息A女士的不满。消防处已训示所有人员，在处理投诉时要加倍小心。

8.　　消防处事后已成立工作小组，检讨处理公众查询的程序、指引和相关的培训，并已拟订了一套新的指引。

康乐及文化事务署

个案编号：OMB 2004/1284

康乐及文化事务署 — 图书馆管理 — 没有妥善处理一名读者要求报警的事件

一个周末的黄昏，投诉人在某公共图书馆阅读时，有女童在馆内喧哗，他于是要求该女童的父亲加以管束，却反遭袭击。他要求职员报警，但遭拒绝，最后只好自行报警。他投诉康乐及文化事务署（「康文署」）对图书馆管理不善和推卸责任。

2.　　康文署表示，图书馆在开放时间内，均有职员及保安员巡视和维持馆内秩序，而该署也有为员工提供相关指引。该署解释，当时有关职员的直属上司（图书馆馆长）正外出用膳，该名职员并没有即时向其他当值的管理人员（助理馆长／馆长）报告事件，以致未能妥善处理。该署已向投诉人书面道歉，并安排在周末的繁忙时段增派职员巡视和维持秩序，同时提醒前线人员处理读者争执等事件的正确程序。

3.　　然而，本署认为，康文署的指引规定职员须先知会当值助理馆长／馆长，再取得高级馆长／总馆长的同意后，才可把事件转介警方，是欠缺灵活性和过于官僚。本署已要求该署检讨有关的程序及指引，以便更灵活地处理类似的事件。

强制性公积金计划管理局

个案编号：OMB 2004/0516

强制性公积金计划管理局 — 供款事宜 — 没有妥善监管核准受托人，以致投诉人未能向前雇主讨回拖欠的强积金供款

投诉人声称，他曾于二零零三年六月向强制性公积金计划管理局(「积金局」)投诉，指其前雇主(「前雇主」)在二零零二年十月至二零零三年五月期间，没有为他缴付强制性公积金(「强积金」)供款，但仍按月从他的薪金中扣除 1,000 元。

2.　投诉人指称，积金局没有妥善监管强积金计划核准受托人的工作及前雇主的供款情况，以致他未能讨回拖欠的强积金供款。

3.　积金局表示，该局的一贯政策，是按拖欠供款个案的类别，即「全数拖欠」或「差额拖欠」而有不同的处理方法。就「全数拖欠」的个案，积金局会在接获受托人的通知后，随即发出供款通知书，要求雇主在指定限期前清缴所欠的供款及供款附加费。该局的专责小组会巡查经常拖欠供款的雇主，以便采取执法行动。

4.　至于「差额拖欠」的个案，据积金局的调查结果显示，大多是由于雇主计算错误的无心之失引起。经受托人解释清楚后，大部分雇主均会纠正错误。因此，积金局不会发出供款通知书给雇主。然而，若接到雇员投诉，该局会立即处理。积金局亦会透过受托人继续监察情况。对于经常出现「差额拖欠」的个案，积金局会主动巡查，并向雇主发出催办信或警告信。

5.　就这宗投诉而言，事涉的核准受托人(「该受托人」)在二零零二年十月至二零零三年五月期间，每月均按法例要求，向积金局提交有关前雇主拖欠供款的资料，以及发出书面通知，要求前雇主纠正供款的差额。然而，当时由于该受托人的电脑系统出错，误将前雇主「全数拖欠」的情况归类为「差额拖欠」个案，因此积金局并没有向前雇主发出供款通知书和徵收附加费。

6.　积金局表示，早在该受托人提交前雇主的「差额拖欠」报告之前，该局已怀疑该受托人在厘定「差额拖欠」的定义上出现问题。该局于是在二零零二年十一月向所有受托人进行问卷调查，了解他们如何理解有关定义。该局在分析过收集到的资料后，在二零零三年二月决定要召开会议，与各受托人讨论有关解释「差额拖欠」的问题。但由于当时本港爆发严重急性呼吸系统综合症(「非典型肺炎」)疫症，会议被迫延迟举行。

7.　二零零三年五月底，当非典型肺炎疫情减退后，积金局与该受托人开会，指出其「差额拖欠」的归类出错，要求该受托人尽快更正电脑系统，以及提交先前把「全数拖欠」误报为「差额拖欠」的个案资料，以便该局采取适当的执法行动。

8.　本署认为，积金局已按照法例规定，监察受托人的运作，以了解雇主的供款情况，同时亦已跟进该受托人对「差额拖欠」个案错误归类的问题。尽管积金局已察觉到受托人的错误，但由于修改电脑系统需时，加上本港不幸遇上非典型肺炎疫潮，实非该局所能控制。因此，积金局并无行政失当。

9.　本署已促请积金局尽快跟进所有被误报为「差额拖欠」的「全数拖欠」个案，以保障雇员的利益。同时，该局亦应考虑就该受托人所犯的错误予以适当的惩处，藉收阻吓作用。

劳工处

个案编号：OMB 2004/1462

劳工处 — 培训计划 — 错误发出登记卡给一名不符合「大学生就业培训计划」资格的人士

投诉人为一间物业服务公司。该公司指称，由于A女士持有劳工处根据「大学生就业培训计划」(「计划」)发出的登记卡，遂同意聘用她，并在同一天（即二零零四年五月三日）向劳工处申请培训津贴。然而，劳工处却在翌日通知该公司不会获发放津贴，因为A女士不符合参与计划的资格，该处是错误发出登记卡给她。

2.　计划旨在协助于二零零三年毕业的大学生就业，但不包括持有硕士学位者。雇主若聘请新毕业的大学生并提供在职培训，可就每名毕业生获发放每月2,000元津贴，最多六个月。计划实行十二个月后，已于二零零四年六月底终止。

3.　A女士于二零零四年四月三十日在劳工处某办事处申请参与计划时，坚持要求职员即时发出登记卡，免却她日后再往领取的麻烦。一名文书人员没有按照正常程序，在她的申请未获批准前便把登记卡发给她。该名人员叮嘱A女士，须待申请获批准后方能使用该登记卡。

4.　劳工处职员在当天即发现A女士持有硕士学位，不符合参与计划的资格，遂即时致电通知她申请不获批准。该处再于五月三日正式发信通知她。

5.　在收到投诉人就聘用A女士申请培训津贴当天，劳工处已致电回覆，说明A女士不符合资格，随后再以书面拒绝其申请。另外，该处亦已发信给A女士，要求她尽快交还登记卡。

6.　劳工处强调这次只是个别事件，并已向投诉人道歉。

7.　申诉专员建议劳工处提醒员工注意遵循部门指引及工作程序。

路政署、民政事务总署、地政总署、规划署、运输署及环境保护署

个案编号： OMB 2004/1682-1687；OMB 2004/1706-1717；
OMB 2004/1724-1729；OMB 2004/1742-1747；
OMB 2004/1754-1759；及其他

路政署、民政事务总署、地政总署、规划署、运输署及环境保护署 — 土地用途 — 在改变某幅土地的用途前没有事先谘询当地居民，对他们造成滋扰

某私人屋苑（「A 屋苑」）的部分居民提出投诉，指上述部门在使用附近的一幅土地（「B 土地」）作为一项基建工程的货车装卸区及仓库前，没有事先谘询当地居民，对他们造成滋扰。

各部门采取的行动

2. 该项在他处进行的基建工程包括兴建一条天桥，其预制组件须从内地以趸船运到香港。故此，路政署需要一个驳运码头接收组件，然后再将组件转运至工程地盘。在落实以B土地作为驳运码头及组件仓库前，路政署曾透过民政事务总署（「民政总署」）辖下的民政事务处（「民政处」）谘询该区的区议会、地区团体和附近的屋苑，并接纳了他们的部分要求，例如容许在B土地继续进行现有的活动及缩小仓库面积等。该署亦曾逐一回覆 A 屋苑的居民和客户服务中心的四封函件。

3. 至于组件的运送安排，路政署经谘询区议会交通运输委员会（「交委会」）和居民后，最初计划先将组件运往一个中途站，再于晚间循陆路经 A 屋苑所在的 C 街运往工程地盘。由于 C 街一带的居民仍然担心会受到影响，该署最后决定改由水路及其他街道运送组件。路政署曾进行实地试运，过程畅顺，交委会的监察小组成员和沿线居民代表亦观察了试运过程。该署遂采用新路线运送组件，邻近一带居民亦不再受到影响。

4. 就路政署的安排，民政处曾多次透过不同方式，谘询区议会及居民，并向有关部门反映他们的意见。在 A 屋苑入伙前及入伙后，民政处已分别透过楼盘的售楼处及直接谘询业主。

5. 地政总署负责审批使用土地的申请。该署在接到路政署申请使用B土地三年半作为驳运码头及仓库后，随即谘询民政总署、规划署、运输署及环境保护署（「环保署」）的意见，并与这些部门的代表、居民及区议员开会。最后，地政总署因应所收到的意见，将用地年期缩短一年，拨地面积亦缩小，以便现有活动能继续进行。

6. 规划署不反对路政署的申请，因为根据规划政策，假如申请使用年期不超过五年，可无须符合该幅土地在分区计划大纲图中的指定用途。

7. 运输署对于路政署的申请并无异议，因为C街的交通流量应足以应付运送组件的车辆，路政署亦已预留足够地方供停泊车辆及货物装卸之用，且指定车辆出入的地点，以尽量减少对邻近道路交通的影响。事实上，循陆路运送组件从没有影响 C 街的交通。

8. 环保署曾就事涉的基建工程向路政署发出环境许可证（「许可证」），并加入附带条件，包括限制运作时间、可使用的设备，以及组件的堆迭安排等。由于工程符合《环境影响评估条例》下技术备忘录的规定，该署认为上述措施及行动，已足够控制工程对环境的影响。后来，由于路政署申请保留B土地的现有活动，环保署亦发出了修订的许可证。

观察所得及意见

9. 本署认为，事涉的六个部门已根据各自的政策和程序，处理有关改变B土地用途的事宜，亦曾谘询当地居民并接纳大部分的意见，当中包括缩小工地面积、缩短用地年期，以及改变运送组件的路线等。其后， A 屋苑及 C 街一带居民已不再受交通问题困扰。

运输署

个案编号：OMB 2003/3341

运输署 — 未经批准的巴士服务 — 没有采取有效行动，取缔未经批准营办的免费巴士服务

投诉人的公司经营绿色专线小巴服务。他向本署投诉，指有非专营巴士提供未经批准营办的免费服务。他曾向运输署投诉，但得不到确切的回覆，该署亦没有采取有效措施，取缔那些服务。

2. 运输署解释，鉴于免费巴士服务有助促进社会经济，故此该署在接到投诉后，曾要求投诉人参与研究改动涉及的两条免费巴士路线，以达致双赢局面。经改动路线后，运输署发出营业证，批准事涉营办商经营该两条巴士路线五个月。

3. 然而，事涉营办商在批准期过后仍继续营运，且没有理会运输署的警告。运输署遂展开研讯，而该营办商则申请司法覆核，但最终提出庭外和解。

4. 运输署表示，该署曾根据现行法例采取执法行动，但过程需要不少时间及资源。虽然该署可以检控事涉巴士营办商，但必须证明同一名司机驾驶相同的巴士于12个月内提供过14日的免费巴士服务，这点实在难以确立。即使该署根据《道路交通条例》进行研讯，亦必须有超过 14 日的调查作为依据，这也需要相当多的人手及时间。

5. 运输署表示，正在研究简化程序及修改有关法例，以便更有效规管上述情况。改善方案将会提交交通谘询委员会辖下一个工作小组考虑。

6. 本署认为，运输署在处理这宗投诉时，基本上是按照既定程序，但效果并不理想。事实上，有关的免费巴士服务已存在超过两年，但运输署对这个问题仍然束手无策。由于同类问题在其他地区亦可能出现，故此，该署必须从速解决。本署提议运输署再徵询法律意见，澄清可否在现行法律条文下向违例的营办商提出刑事检控；若是可以，该署便应加强检控，以收阻吓作用。此外，本署亦建议该署把所面对的困难向工作小组反映，以便制定更切合实际情况的政策。

渔农自然护理署及效率促进组

个案编号：OMB 2004/0169；OMB 2004/1608

渔农自然护理署 — 处理牌照申请 — 延误处理投诉人的「动物售卖商牌照」申请

效率促进组 — 处理查询 — 就有关的牌照申请提供错误资料

投诉人于二零零三年十月中向渔农自然护理署（「渔护署」）申请「动物售卖商牌照」，以便在他的宠物用品店售卖雀鸟。投诉人声称，渔护署曾先后三次派员到店舖视察，但到十二月底仍未批出牌照。他致电该署热线查询，对方起初表示牌照已批出，后来却说申请仍在审批中。渔护署最后于二零零四年一月发出牌照。

2. 投诉人认为渔护署延误处理他的申请，并向他提供错误的资料。

3. 渔护署解释，投诉人的店舖位于商业大厦内，审批牌照的程序与一般的申请不同。该署除派员视察以确保店舖设施符合标准外，更要查核店舖会否违反该商业大厦的楼宇规定，以及考虑需要附加的特别牌照条件，才能发出牌照，故此审批时间较长。

4. 本署认为，渔护署确有积极处理投诉人的申请。而且，在预防禽流感及保障公众健康的大前提下，该署小心处理投诉人的牌照申请，是审慎和合理的做法。

5. 渔护署热线是由政府总部效率促进组辖下的综合电话查询中心负责接听的。效率促进组承认，接听电话的职员在查阅渔护署解答查询的电邮时，误以为牌照已批出。不过，由于她在20分钟后便发现错误并即时联络投诉人，这项错误应不会对投诉人的申请有所影响。效率促进组已训示该名职员要小心处理查询。

6. 渔护署及效率促进组已向投诉人道歉，并承诺会改善两个部门之间的沟通方法。

经初步查讯后终结的个案撮要选录

卫生署

个案编号：OMB 2004/1402

卫生署 — 牙科治疗 — (a)未经投诉人同意，便为她的女儿进行牙髓治疗；(b)在进行治疗之前，没有核实她的女儿是否对药物有过敏反应；以及(c)容许不合资格的牙科治疗师为她的女儿治疗

投诉人的女儿参加卫生署的「学童牙科保健服务」，在该署辖下的牙科诊所检查牙齿。牙科治疗师发现她上颚有三颗蛀牙需要填埔，并指导她如何保持口腔卫生和刷牙，之后便为她补牙。当牙科治疗师清理蛀牙的部分时，发觉需要为她进行牙髓治疗。一名高级牙科治疗师随即为她进行第一阶段的牙髓治疗。

2.　卫生署的记录显示，投诉人在女儿参加这项计划时，已知悉服务的范围和专业人员的资格。牙髓治疗属于基本牙科治疗的范围。投诉人为女儿签署「学童牙科保健服务申请表及同意书」，即表示同意让女儿接受所需的牙科治疗。然而，投诉人没有注明她的女儿对任何药物有过敏反应，而且这次治疗是由合资格的专业人员在适当授权下进行的。该署亦已在投诉人女儿的「学童牙科保健服务手册」及「牙髓治疗后注意事项」通知卡内记录所进行的治疗，供投诉人参阅。

3.　本署认为，卫生署已遵照这项服务的既定程序。然而，该署只凭家长在学年开始时签署的同意书，便为学童进行所有的基本牙科治疗，可能并不妥善。申诉专员建议，为保障学童的权益，卫生署在为他们进行任何无法逆转的治疗之前，应事先通知家长，而家长方面在考虑及决定让子女接受治疗时，亦应向该署提供子女的最新健康状况。卫生署同意改善有关的公众教育和宣传工作，并加强与家长的沟通。

医院管理局

个案编号：OMB 2004/1401

医院管理局 — 药物处方 — 指令某公立医院的骨科医生不能处方某种药物，但其他专科医生则可以

投诉人到医院管理局(「医管局」)辖下某医院覆诊，骨科医生表示某种药物对他的病况可能有帮助，但院方没有该药物供应。他后来从该院的药房得悉有该药物供应，但骨科医生不能处方该药物，而其他专科医生则可以。他认为该名骨科医生瞒骗他。此外，他投诉院方的覆函没有写上签署人的电话号码，以便他联络。

2. 医管局解释，由于该药物没有确切的临床疗效，该院的骨科医生已不再处方该药物。医管局指这是骨科部门的专业决定，并非院方的行政指令。不过，院方已就这次误会向投诉人致歉。

3. 医管局表示，投诉人其实可以致电医院的电话总机，联络覆函的签署人。为方便病人联络院方，该院承诺会在日后的覆函中，注明病人联络主任的电话。

4. 院方骨科部门决定不再处方该药物，纯粹是医疗的专业判断，并非行政事宜，因此本署不予置评。然而，本署相信该名骨科医生没有瞒骗投诉人。

房屋署

个案编号：OMB 2004/4233

房屋署 — 单位翻新津贴 — 职员态度欠佳，以及延误发放公屋单位翻新津贴

投诉人在二零零四年七月初获编配租住公屋单位，随即通知房屋署她选择领取特惠津贴，自行翻新单位。七月下旬，投诉人致电房屋署辖下分区租约事务管理处一名职员，要求早些入住单位，但该名职员拒绝提供协助。

2. 投诉人其后在七月底入住单位，并先后多次致电屋村物业管理公司，查询翻新津贴的发放日期，但一直不得要领。到十一月初，物业管理公司才告诉她房屋署的职员忘记了跟进她的问题，要她再多等两个月。

3. 由于这宗个案并不涉及严重的行政失当，本署建议以调解方式处理，投诉人及房屋署均表示同意。

4. 在调解会议上，房屋署代表表示，由于事涉职员刚调往有关屋村，尚未熟悉村务，并非故意拖延。另一方面，物业管理公司职员于接到投诉人的电话后又忘记通知署方，令事情一再延误。署方已提醒职员要注重礼貌和尽力协助屋村住户，同时指示物业管理公司要改善服务水平。房屋署代表并向投诉人致歉。

5. 双方签署了调解协议。投诉人同意撤销对房屋署的投诉，而房屋署代表亦即时把翻新津贴交给投诉人。

学生资助办事处

个案编号：OMB 2004/1185

学生资助办事处 — 资助津贴申请 — 延误处理一宗「本地专上学生资助计划」的资助申请

投诉人是本地某大学的全日制学生，他根据二零零三至零四年度「本地专上学生资助计划」向学生资助办事处（「办事处」）申请资助。他指称，负责处理他的申请的办事处职员故意刁难，要求他家中各人提供详尽的财务资料，因而到二零零四年四月仍未批准他的申请。此外，该名职员的态度十分恶劣。

2. 由于这宗个案并不涉及严重的行政失当，本署建议以调解方式处理，并获得双方同意。

3.　在调解会议上，办事处的代表向投诉人说明处理资助申请个案的一般审批政策和程序，亦解释了需要较长时间处理这宗个案的原因。投诉人亦藉此机会澄清办事处所提出的疑问。

4.　双方经坦诚交换意见后达成协议。投诉人同意尽快提交所需补充资料，而办事处的代表承诺在收妥资料后，会加快处理投诉人的申请。办事处亦就该处职员态度欠佳一事，向投诉人及其家人致歉。

学生资助办事处

个案编号：OMB 2004/3414

学生资助办事处 — 资助津贴申请 — 错误批准投诉人为儿子申请的学生资助津贴，而在一年之后向她讨回，令投诉人一家深受困扰

投诉人于二零零三年五月向学生资助办事处(「办事处」)为两名儿子申请学生资助津贴，其后获通知符合资格领取各项津贴，包括学费半费减免。津贴款项于同年十二月经银行自动转帐存入投诉人户口。然而，投诉人在二零零四年八月收到办事处电话，通知她由于办事处错误批准她的申请，所以要讨回过去一年发放给她儿子的资助津贴。办事处同时向她发出缴款通知单，并致电其儿子就读的学校，通知校方讨回学费。

2.　投诉人认为她已经尽了申请人的责任，诚实无讹地填报所有申请资料。可是，由于办事处的错误，令他们一家深受困扰，经济失去预算。他们一家人的诚信因此受到质疑，两名儿子的自尊亦受损害，无法面对校内同学。她于是向本署投诉，并要求办事处发出函件，承认处事失当，以及处分该名职员。

3.　由于这宗个案并不涉及行政制度上的失当，本署建议以调解方式处理，并获得双方同意。

4.　投诉人由其丈夫代表出席调解会议。他详述了是次错误对其家庭造成的困扰，并对办事处没有正式函件解释及道歉表示不满。办事处的代表亦详细说明一般处理有关学生资助申请的程序和审批准则，交代了导致误批学费减免、书簿津贴和学生车船津贴予投诉人的两名儿子的原因，并且就事件对投诉人一家所造成的困扰表示歉意。办事处的代表更即时把一封说明该处立场的函件交给投诉人的丈夫，请他代为转交。另一方面，投诉人的丈夫亦批评办事处要求还款的安排欠妥善，并认为办事处应另函通知其儿子的学校，以澄清事件。

5.　双方于坦诚交换意见后，签署了调解协议。办事处承诺会尽快以书面向学校解释情况，并把信件的副本送交投诉人。办事处并会检讨现时处理资助津贴申请的程序，防止再次出错。投诉人同意撤销对办事处的投诉，而办事处亦表示会因应投诉人的家庭状况，考虑接受她以分期付款方式偿还误批予她儿子的款项。调解会议后，办事处亦主动就还款的安排提出建议，供投诉人考虑。

附件 11 经全面调查后终结的个案索引

个案编号	投诉事项	结论
九广铁路公司		
2004/0531	在封路告示板上提供失实的资料，误导驾车人士。	投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处 *
土木工程拓展署		
2003/3617	没有就非法从河道挖走石头进行基建工程一事采取适当行动，疏忽职守。	部分成立 *
水务署		
2004/1549	没有回覆投诉人的书面查询。	成立 *
2004/3634	没有及时处理一宗关于大厦外墙水管爆裂的投诉。	不成立
民政事务总署		
2004/0059	没有就运输署批出新的「街渡」服务牌照进行适当的谘询。	不成立 *
2004/0713 2004/1365	错误向投诉人发出五封内容相同的覆函，有行政失当之嫌。	成立 *
2004/2005	没有采取行动，制止某区的居民在公众地方晾晒衣物，影响市容。	不成立 *
地政总署		
2003/1498	延误处理一宗政府土地短期租约申请，以及容许事涉政府土地被人非法占用。	部分成立 *
2003/2644	没有及时采取行动，延误清拆非法占用政府土地的僭建物。	成立 *
2003/3311	没有对非法占用政府土地及违例兴建的「牌坊」采取执法行动，反而接受违例者的短期租约申请。	不成立 *
2003/3562	在处理投诉人兴建小型屋宇的申请上行政失当。	成立 *

附件 11 经全面调查后终结的个案索引

2003/4265	在某大厦所处地段重建时没有调整地税，而要求现时的业主补交应由前业主缴付的地税，对他们不公平。	成立 *
2004/0964 2004/0965	没有澄清某停车场用地的业权，以及任由停车场在落成后空置多月。	部分成立 *
2004/1938	延误处理投诉人兴建两栋新界豁免管制屋宇的申请，以及处理欠妥善。	成立 *
2004/2006	没有采取行动，制止某区的居民在公众地方晾晒衣物，影响市容。	成立 *
2004/2082	没有妥善处理地税事宜，要求投诉人为现居单位一次过缴付一九九七年二月至二零零四年六月的地税。	不成立

社会福利署

2004/2042	(a) 没有妥善跟进一宗诈骗租金津贴的举报；以及 (b) 职员态度恶劣。	不成立 *
2004/2661	该署职员违背承诺，没有在房屋署收回公屋单位前通知投诉人。	不成立
2004/3853	在投诉人被拘留于精神病治疗中心期间，没有妥善为他处理缴付公屋租金事宜，以致房屋署无理收回他的公屋单位。	不成立 *

法律援助署

2004/0995	没有按照投诉人的书面要求，更新她的通讯地址。	成立 *

房屋署

2003/1765	滥用职权，占用某「租者置其屋」计划屋村的部分公共地方而没有谘询屋村的业主立案法团。	部分成立 *
2003/3252	向选举事务处提供不确实的资料，以致一名登记选民的地址被删改。	成立 *
2003/3312	没有对非法占用政府土地及违例兴建的「牌坊」采取执法行动。	部分成立 *
2004/0788	延误处理投诉人的绿表申请书，令她错失申请「置业资助贷款」的机会。	部分成立 *

2004/2198	对外判物业服务公司监管不力，以致投诉人屋村单位的维修工程迟迟未能完成。	成立 *
2004/2395	没有就一宗关于污水渗漏的投诉采取适当行动。	成立 *
2004/2662	该署职员滥用权力，将投诉人公屋单位内的财物移走或据为己有。	部分成立 *
2004/3055	(a) 未能迅速把屋村商场舖位再次推出招标；以及 (b) 没有回覆投诉人的查询。	部分成立 *
2004/3352	(a) 某屋村内行车通道的管理及维修开支摊分方法不公平； (b) 容许毗邻的「居者有其屋」屋苑业主免费使用该行车通道；以及 (c) 把屋村内行车通道上所有月租货车泊位的租金收入拨归香港房屋委员会。	不成立
2004/3854	在投诉人被拘留于精神病治疗中心期间，没有妥善为他处理缴付公屋租金事宜，以及无理收回他的公屋单位。	不成立 *

政府物流服务署

2004/1110	在某招标项目的程序上处理失当，导致投诉人连同标书一并递交的银行本票遭遗失。	不成立 *

政府总部 — 公务员事务局

2004/3845	延误答覆一名市民的书面投诉。	成立 *

政府总部 — 效率促进组

2004/1041	没有妥善跟进一宗有关道路工程后清理环境问题的投诉。	不成立 *

政府总部 — 教育统筹局

2003/3181	为超额教师订立的「优先聘用期」安排不公平。	成立
2004/0599	在评审一名教师的学历资格事宜上处理不当。	成立 *

附件 11 经全面调查后终结的个案索引

政府总部 — 卫生福利及食物局

2004/3251 2004/3252 2004/3253 2004/3254 2004/3255 及其他	没有为受暂停从内地输入冰鲜／冷藏家禽政策影响的家禽业经营者提供特惠补助金。	部分成立 *

政府总部 — 环境运输及工务局

2003/0994	在处理吐露港公路装设及拆卸隔音屏障一事上行政失当。	部分成立 *
2004/1226 2004/2989 2004/3006 2004/3075 2004/3245	没有考虑某路段工程完竣后交通噪音对附近居民造成滋扰，有失职之嫌。	不成立

香港房屋委员会

2003/2686	某「居者有其屋」屋苑的管理费及维修费摊分方法不公平。	不成立
2004/3351	(a) 某屋村内行车通道的管理及维修开支摊分方法不公平； (b) 容许毗邻的「居者有其屋」屋苑业主免费使用该行车通道；以及 (c) 把屋村内行车通道上所有月租货车泊位的租金收入拨归香港房屋委员会。	不成立

香港邮政

2003/4329	邮政局职员在处理代收缴款的过程中出错。	成立 *

食物环境卫生署

2003/2020	延误处理一宗在空置墓穴安葬先人骨殖的申请。	部分成立 *
2003/2124 2003/2148	火葬场操作程序出错；以及没有采取适当补救措施。	部分成立 *
2003/2624	没有迅速采取行动，处理一宗举报乱抛垃圾的个案。	成立 *

经全面调查后终结的个案索引

2003/3037	处理一宗捡拾骨殖申请时行政失当，导致安葬在墓穴内的骸骨不知所终。	成立 *
2003/3192	没有采取适当行动，处理多间食肆阻塞公众地方的问题。	不成立 *
2004/1498 2004/1499 2004/1552 2004/1553 2004/1568 及其他	没有为受暂停从内地输入冰鲜╱冷藏家禽政策影响的家禽业经营者提供特惠补助金。	部分成立 *
2004/2007	没有采取行动，制止某区的居民在公众地方晾晒衣物，影响市容。	成立 *

差饷物业估价署

2003/4328	没有回覆一宗有关缴交差饷的投诉。	成立
2004/2883	没有妥善处理地税事宜，要求投诉人为现居单位一次过缴付一九九七年二月至二零零四年六月的地税。	不成立
2004/3347	在某大厦所处地段重建时没有调整地税，而要求现时的业主补交应由前业主缴付的地税，对他们不公平。	成立 *

屋宇署

2003/3310	没有妥善处理一宗关于非法占用政府和私人土地，以及违例兴建的「牌坊」的投诉。	部分成立 *
2003/4277	延误执行二十多年前发出的一项清拆令。	成立 *
2004/0385	没有采取行动，跟进有关非法僭建物的多次投诉。	投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处 *
2004/1140	疏忽职守及延误处理一宗有关违例建筑工程的投诉。	成立 *

破产管理署

2004/1109	没有回覆投诉人的多次书面查询。	成立 *

2004/1177	没有及早跟进投诉人指某破产人隐瞒情况而向其借钱的举报。	成立 *

个人资料私隐专员公署

2004/2320	延误调查一宗针对某间公司的投诉，以及没有告知投诉人有关调查工作的进展。	成立 *

库务署

2004/2575	在某大厦所处地段重建时没有调整地税，而要求现时的业主补交应由前业主缴付的地税，对他们不公平。	不成立
2004/2882	没有妥善处理地税事宜，要求投诉人为现居单位一次过缴付一九九七年二月至二零零四年六月的地税。	不成立

海事处

2004/3284	在设立三个船只航速限制区之前没有进行适当的谘询。	不成立

康乐及文化事务署

2003/3067	处理中秋节期间有人在公园内「煲蜡」事件时滥用职权。	部分成立 *
2004/0830	没有采取行动，制止某区的居民在公众地方晾晒衣物，影响市容。	成立 *
2004/1928	就逾期归还图书馆外借资料所订立的罚款规则不合理。	不成立
2004/2362	(a) 在处理投诉人申办音乐汇演事宜上欠缺透明度；以及 (b) 延误处理该项申请。	部分成立 *

劳工处

2004/3305	该处职员在一项调查报告中作虚假陈述。	不成立

路政署

2003/0313	在处理吐露港公路装设及拆卸隔音屏障一事上行政失当。	部分成立
2003/3302	没有妥善跟进一宗有关道路工程后清理环境问题的投诉。	不成立 *

经全面调查后终结的个案索引

2004/0829	没有采取行动，制止某区的居民在公众地方晾晒衣物，影响市容。	成立 *
2004/1408 2004/2833 2004/2917 2004/3123 2004/3158	没有考虑某路段工程完竣后交通噪音对附近居民造成滋扰，有失职之嫌。	不成立
2004/1935	在封路告示板上提供失实的资料，误导驾车人士。	不成立 *

运输署

2003/3598 2003/3599 2003/3600 2003/3601 2004/0389	无理拒绝向数名曾受雇于某驾驶学校的驾驶教师继续签发受限制驾驶教师执照。	不成立
2003/4239	没有经过适当谘询和公开招标，便批出新的｢街渡｣服务牌照。	部分成立 *
2004/0022 2004/0381	没有澄清某停车场用地的业权，以及任由停车场在落成后空置多月。	不成立
2004/0673	没有采取行动，制止某区的居民在公众地方晾晒衣物，影响市容。	成立 *

渔农自然护理署

2004/0530	(a) 没有进行足够的宣传，使饲养濒危物种的人士知悉新的法例规定；以及 (b) 答覆电话查询的职员态度欠佳。	部分成立 *

影视及娱乐事务管理处

2003/2650	没有按照适当程序处理一宗经营游戏机中心牌照的申请，因而延误处理投诉人提出的申请及误导其他申请人。	部分成立 *
2004/2582	延误处理及回覆一宗投诉。	成立 *

附件 11 经全面调查后终结的个案索引

机电工程署

2003/2294 2003/2314	火葬场操作程序出错；以及没有采取适当补救措施。	部分成立 *

选举事务处

2003/3253	没有事先取得一名登记选民的同意，便擅自更改她的个人资料。	投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处 *

环境保护署

2003/0314	在处理吐露港公路装设及拆卸隔音屏障一事上行政失当。	部分成立
2004/1407 2004/2834 2004/2918 2004/3124 2004/3159	没有考虑某路段工程完竣后交通噪音对附近居民造成滋扰，有失职之嫌。	不成立

医院管理局

2004/0917	(a) 医院护士无理取走一名病人的召唤按钮，导致病人其后昏迷及逝世；以及 (b) 更改病人医疗护理记录，意图隐瞒真相。	部分成立 *

惩教署

2003/3373	没有按照既定程序执行监狱保安工作，以致投诉人在狱中遇袭受伤。	成立 *

〔加上 * 号的是本署在调查报告中有提出建议的个案。〕

水务署

个案编号：OMB 2004/1549

水务署 — 要求缴付修理费 — 没有回覆投诉人的书面查询 — 成立

投诉人是民政事务总署辖下某民政事务处(「民政处」)的外判承办商。一九九八年十二月，投诉人在一条水管附近进行渠务改善工程。水务署发现水管损坏，怀疑是投诉人所为，于是在二零零零年三月发出一张初步缴款单，要求投诉人缴付估计为20,000元的修理费。投诉人在四月去信水务署，表示不同意要负上责任。水务署在五月向民政处查询此事。民政处在六月告知水务署，没有记录显示投诉人于水管损坏当天曾在附近进行工程。此后，水务署再没有采取行动调查，而事涉工程师只指示要拟备一份新的保证书，以便要求投诉人缴付修理费。

2. 两年后（即二零零二年五月），水务署计算出实际的修理费为23,886.30元，并指示支出组向投诉人发出缴款单。然而，据该署表示，由于电脑系统没有提示职员发出缴款单，结果遗漏了发出这张缴款单予投诉人。该署再隔两年后才发现此事，于是在二零零四年四月二日向投诉人发出缴款单。

3. 二零零四年四月十六日，投诉人去信水务署反对缴款，并要求该署回覆。然而，直至五月九日，该署仍没有回覆，投诉人遂向申诉专员投诉。

4. 六月二十一日，水务署通知投诉人该署尚在考虑这宗个案，并就迟迟没有回覆致歉。六月三十日，该署告知投诉人经过详细调查后，已取消该张缴款单。

5. 水务署承认在回覆方面有延误，但表示这是由于支出组与分区办事处职员之间的误会。

6. 因此，申诉专员认为这宗投诉成立。

7. 本署亦留意到水务署用几乎长达六年的时间处理这宗个案，而且一次又一次地出现错漏或延误，实在于理不合。该署不仅对其错漏或延误马虎了事，有关职员的态度亦漫不经心，令人感到诧异。

8. 本署建议水务署检讨其工作程序，并拟订一套监察制度，确保适时发出缴款单。

9. 水务署对本署的评论有保留，并且辩称处理个案的时间须视乎个案的复杂程度，以及当时工作的优先次序。况且，该署遗漏发出缴款单，主要还是由于电脑系统的局限。

10. 水务署已承认延误处理这宗个案，但本署不同意这主要是由于电脑系统的局限所致。申诉专员认为本署的评论有根有据，因此决定维持原有的结论。

民政事务总署

个案编号：OMB 2004/0713；OMB 2004/1365

民政事务总署 — 发送函件安排 — 向两名投诉人分别发出五份内容完全相同的函件，浪费政府资源 — 成立

民政事务总署(「民政总署」)辖下某分区民政事务处(「民政处」)曾就某事项谘询区内居民。其后，民政处向投诉人A先生及B先生分别发出五份内容完全相同的函件，通知他们有关的结果。投诉人认为民政处职员处事马虎，浪费资源。

2. 在这宗个案中，民政处曾发出谘询函件予某大厦各住户(包括投诉人)，并于其后就事件的结果发信通知曾提出反对意见的人士。由于当中有四人填报了A先生居住的单位为其住址，加上有民政处职员手民之误，结果A先生收到共五份覆函。此外，有五名反对者填报了B先生的地址，故此他亦收到五份覆函。但是，该十份函件均没有写明收件人的姓名。

3. 本署明白民政处是基于保障私隐而个别回覆每位提出意见的人士，故分别发送函件不应视作浪费资源。可是，信封上实应清楚而正确地写上收信人的名字。

4. 因此，这宗投诉成立。

5. 民政总署同意改善有关做法，并接纳本署的建议，向投诉人书面道歉，又向所有分区民政处发出清晰指引，以免再有同类事件。

民政事务总署、地政总署、食物环境卫生署、康乐及文化事务署、路政署及运输署

个案编号：OMB 2004/0673；OMB 2004/0829-0830；
OMB 2004/2005-2007

民政事务总署 — 街道管理 — 未能有效解决市民在公众地方晾晒衣物，影响市容的问题 — 不成立

地政总署、食物环境卫生署、康乐及文化事务署、路政署及运输署 — 街道管理 — 未能有效解决市民在公众地方晾晒衣物，影响市容的问题 — 成立

投诉人每天行经某行人区，该处树木夹道，环境优美。可惜，树上和通道梯级的栏杆上经常挂满衣物，破坏景致，有碍观瞻。投诉人曾向房屋署、路政署及食物环境卫生署(「食环署」)投诉，但他们

均表示「不属其管辖范围」。民政事务总署（「民政总署」）则表示问题需要多个政府部门合力处理。投诉人不满各部门「互相推诿」，于是向本署投诉。

2.　这宗投诉涉及六个政府部门：民政总署、地政总署、食环署、康乐及文化事务署（「康文署」）、路政署及运输署。

3.　地政总署、民政总署、食环署、路政署、运输署、建筑署及警务处曾于二零零三年十一月中举行跨部门会议，就街道管理的「灰色地带」进行商讨，包括市民在公众地方晾晒衣物的问题。与会者均重申，所代表的部门未获授权处理此问题。最后，会议同意，在路政署取得法律意见之前，如部门多次接到有关同一地区的投诉，可向该区的民政事务处（「民政处」）反映，由民政处劝谕区内居民合作。

各部门提供的补充资料

4.　分区民政处曾就这宗投诉，发信予事涉公共屋村及附近私人屋苑的管理处和业主立案法团，促请他们处理问题，并在二零零四年五月中召开跨部门会议（「五月会议」）。地政总署、食环署、康文署、路政署及运输署（合称「五署」）均有派代表出席。民政处建议先在区内晾晒衣物黑点（「黑点」）悬挂告示牌提出警告，然后五署再派员巡查，将发现的衣物移放在地上。除拟定事涉地区的黑点名单外，民政处亦设计告示牌，供各部门悬挂在其管辖范围内的黑点。民政总署认为，由一个部门采取综合行动，成效应更大，但现时没有法例授予任何特定部门足够权力处理此问题。

5.　地政总署认为，《土地（杂项条文）条例》只授权该署清理在未批租政府土地上的构筑物，并且须给予违例者最少一天的通知。此例不适用于仅晾晒数小时的衣物，故引用此例采取执法行动是不切实际的。该署表示，宜根据五月会议的决议，采取跨部门联合行动以解决问题。

6.　食环署表示，市民晾晒的衣物并非废物，不会妨碍该署人员清扫垃圾，亦不阻塞道路。故此，不能引用《公众卫生及市政条例》或《简易程序治罪条例》采取执法行动。不过，根据五月会议的决议，各部门的工作人员可把衣物移放在路旁，如物主不取回，食环署人员便可当作垃圾处理。食环署认为，政府应向居民进行宣传教育，并在屋村范围内划设晾晒区。

7.　康文署表示，只负责保养事涉地点内的植物，无权清理市民晾晒的衣物。不过，因应五月会议的决议，该署已在该区张贴告示，劝谕市民不要在公众地方晾晒衣物，现时情况已有改善。康文署人员在进行树木保养工作前，会把挂在树上的衣物放在树旁。

8.　路政署认为，根据《道路交通（交通管制）规例》，该署人员于障碍物妨碍工程／维修工作，或对行人或车辆构成危险时，才能采取行动加以清除。在公众地方晾晒衣物属地区性问题，并涉及由多个部门管辖的不同设施，宜由当地的民政处统筹，采取跨部门联合行动，以免个别部门须单独应付对有关执法行动感到不满的市民。

9. 运输署表示，在公众地方晾晒衣物与交通运输管理无关，故不属该署的职责范围。而这宗投诉涉及的地点并不接近马路或行人过路处，在该处晾晒衣物应不会妨碍交通，或对车辆和行人构成危险。该署一般会把投诉转介至晾晒衣物地点所属的管辖部门跟进，若接到转介的投诉，亦须从道路交通的角度，评估在事涉地点晾晒衣物会否影响道路使用者的安全。

观察所得及意见

10. 民政处除发信予有关屋村及团体外，亦召开了五月会议，并拟定黑点名单及设计告示牌供有关部门使用，又积极联络有关部门采取联合行动，以寻求解决问题的方法，充分发挥了地区上的协调角色。

11. 地政总署有责任确保未批租政府土地不被非法占用。市民在公众地方晾晒衣物，等同占用官地作私人用途，该署理应采取行动。地政总署以须给予一天「通知期」的技术性原因而不采取行动，其实是回避解决问题。

12. 在公众地方晾晒衣物有损市容及破坏景观。食环署亦没有正视问题的症结所在，以解决问题。该署现已有权清理宣传品，其实亦可以同样理由延伸至清理在公众地方晾晒的衣物。若有需要，可考虑修订《公众卫生及市政条例》或订立新法例。

13. 市民在树上晾晒衣物的问题存在已久，但康文署一直回避问题，没有尝试谋求彻底的解决方法。

14. 这宗个案涉及的其中一个晾晒点，是斜坡梯级的栏杆。行人由于无法以栏杆作扶手，而影响他们的安全，但路政署却没有采取行动将衣物清理。

15. 若晾晒在行人路旁的衣物被风吹到马路上，可能对车辆构成障碍和危险，故此不能说与交通运输管理无关。然而，运输署却一如其他部门，只是从本身的角度看问题，没有从政府整体更宏观的角度寻求解决方法。

结论

16. 本署认为，民政总署辖下的分区民政处在事件中恰如其分地积极协调各有关部门，致力解决地区性的问题。因此，对该署的投诉不成立。

17. 五署既声称本身未获法例授权，清理晾晒在公众地方的衣物，则何来法理依据采取联合取缔行动？本署认为，实情是五署均不愿独力承担或带头解决问题，拖拖拉拉，没有采取适当行动。故此，对这五个部门而言，这宗投诉成立。

结语

18.　五署过于忧虑单独采取行动可能会招致市民不满，引发冲突，因此宁愿把责任交给分区民政处，由该处统筹，采取联合行动。然而，跨部门联合行动策划需时，只能是权宜之计，未能长远地解决问题。五署应徵询法律意见，以便获得足够授权，在各自的职责范围内采取执法行动，清理在公众地方晾晒的衣物。政府内部亦应同时达成协议，指派一个部门肩负起带头责任，以便在日常巡查时采取清理行动，解决市民在公众地方晾晒衣物的问题。如有需要，当局或许须修订有关法例。

19.　这宗个案清楚显示事涉部门没有能力或决心彻底解决问题。由于问题源于欠缺有效的中央统筹，为补救问题，申诉专员已促请政务司司长介入，以考虑是否应责成某部门带头处理市民在公众地方晾晒衣物的问题，是否需要修订现有法例或订立新法例，确保部门有适当权力，采取执法行动；以及与房屋署、民政总署及屋宇署等部门探讨在公共屋村、「居者有其屋」屋苑及私人屋苑范围内划设晾晒区的可行性。

20.　政务司司长已责成民政总署全面检讨如何处理有关问题。

地政总署

个案编号：OMB 2004/1938

地政总署 — 处理申请 — 延误处理投诉人兴建两栋新界豁免管制屋宇的申请，以及处理欠妥善 — 成立

　　投诉人是A及B两个地段的业权人。一九九六年十一月，他向地政总署辖下的分区地政处（「地政处」）申请兴建两栋新界豁免管制屋宇（「村屋」）。除了向地政处提供进一步资料外，他更与该处人员一同视察，并聘请专业测量师为两个地段划定界限。虽经他多番努力并多次口头和书面催促，地政处在二零零四年五月仍未能就其申请作出决定。投诉人对该处的延误感到不满。

2.　土地注册处并没有关于A地段可兴建村屋的记录。投诉人于一九九七年十二月提交文件，指出A地段有0.02英亩土地可作兴建村屋之用。他其后再与地政处人员前往视察，并于一九九八年九月提交拟议平面图。

3.　由于拟议中的两栋村屋均位于A地段，故需从B地段转换390平方呎村屋土地以补不足。不过，根据地政总署的现行政策，一个地段的建筑楼面面积是不能转到另一个地段的。在徵询法律意见后，地政处于一九九九年十月通知投诉人，一旦证实A地段只有0.02英亩村屋土地，则该处不能接纳其建议。

4. 二零零零年三月，投诉人应地政处的要求再次提交拟议平面图。同年四月，地政处就B地段的发展条件徵询法律意见，但由于找不到相关档案或有关B地段的批地条款资料，故此未能确定B地段的发展条件。

5. 地政处于二零零二年十二月通知投诉人，鉴于现行政策不容许换地，加上有当地居民反对其建议，因此该处无法进一步处理其申请。地政处其后承诺会研究居民的反对意见，并通知他有关的情况。

6. 二零零四年三月，投诉人去信地政处，投诉处理申请进展缓慢，该处始发现有关主要档案不知所终，须重新建立，因而无法肯定该处曾否按正常程序，要求民政事务处(「民政处」)协助解决当地居民的反对意见。

7. 地政总署曾表示，假如投诉人打算把两栋村屋均建筑在A地段，他应该申请以换地方式交回两个地段，再由政府批出一个新地段。

观察所得及意见

8. 地政处在处理这宗个案中显然有延误。该处在接到申请一年后，才要求投诉人提交证据证明A地段的土地类别，之后又要再等一年半才徵询法律意见。结果，自一九九九年七月至二零零零年二月，以及自二零零零年五月至二零零二年十二月通知投诉人无法进一步处理其申请这两段期间，该处完全没有任何实质的行动。这时已经过了六年。

9. 地政处在处理投诉人的申请时，工作随意而马虎。该处于一九九九年七月及二零零零年四月，分别就 A 地段及 B 地段徵询法律意见。假若该处能一次过徵询意见，当能节省不少时间和资源。

10. 遗失档案亦构成行政失当。再者，民政处并没有关于地政处曾要求协助解决当地居民的反对意见的记录。故此，地政处看来并没有依照正常程序处理这宗个案。

结论

11. 申诉专员因此认为这宗投诉成立。

12. 地政总署已接纳本署提出的下列建议：

(a) 向投诉人道歉；

(b) 加快处理投诉人的个案；以及

(c) 提醒员工须遵循既定程序，迅速而谨慎地处理类似个案，并提醒他们妥善保存档案和记录的重要性。

地政总署及运输署

个案编号：OMB 2004/0022；OMB 2004/0964

地政总署 — 土地用途 — 任由某停车场用地空置 — 部分成立

运输署 — 停车场设施 — 未能开放该停车场供市民使用 — 不成立

投诉人指称，由于政府与一群原居民就某幅土地的业权出现争拗，以致该幅土地上的停车场自二零零三年七月落成后一直空置多月。他认为地政总署及运输署在兴建该停车场前理应先澄清土地业权。

2. 该停车场原为方便未来迁入的村民及访客而设。虽然地政总署发出的「地政处指示」订明该停车场须由运输署装设停车收费表及管理，但村民强烈反对，并申请短期租约，欲以象徵式租金租用该停车场。地政总署则提出反建议，可以市值租金批出短期租约，而地区地政会议及运输署亦对此表示支持。

3. 地政总署曾考虑在审批短期租约申请期间，开放停车场予市民使用。不过，分区民政事务处表示村民可能反对，该署遂把计划搁置。为免停车场长期空置，地政总署于二零零四年六月促请村民在三个月内成立法定团体，以短期租约承租人的身份管理停车场。

4. 运输署表示愿意在过渡期间管理停车场，供市民使用，但当地政总署徵询其意见时，该署则担心将来停车场以短期租约方式只供村民使用时，或会令市民不满。

观察所得及意见

5. 本署发现，停车场位于政府土地上，因此投诉人关于土地业权争拗的指称并无理据。不过，停车场自二零零三年年中起即空置，突显了政府在规划和协调方面欠缺效率。

6. 村民成立法定团体及地政总署为短期租约评估市值租金，均需要时间。地政总署理应察觉到这一点，并寻求运输署合作，以便在过渡期开放停车场予市民使用。该署亦应加快处理小型屋宇批地，以便村民尽早迁入及使用停车场。

7. 运输署有能力管理停车场，故此，对于在过渡期间开放停车场予市民使用的建议，实应采取更积极的态度。

8. 相对于运输署，地政总署应对事件负上较大的责任，因为该署是土地管理当局，不应让事涉停车场用地长期空置。

结论及建议

9. 申诉专员认为，对地政总署的投诉部分成立，对运输署的投诉不成立。

10. 申诉专员建议地政总署：

(a) 修订「地政处指示」，以便在停车场的管理方面更具弹性，例如可以短期租约形式出租或作为临时公众停车场；

(b) 促请村民加快为短期租约成立法定团体；

(c) 完成小型屋宇批地后，随即订定短期租约的生效日期；以及

(d) 在短期租约生效前，开放停车场供市民使用。

11. 申诉专员亦建议，停车场在过渡期间开放予市民使用，由运输署管理。

12. 由于事涉各方已就短期租约条款进行磋商，而大部分村民亦已接纳小型屋宇批地，故此，申诉专员撤回上文第 10(d)段及第 11 段所提出的建议。

地政总署、库务署及差饷物业估价署

个案编号： OMB 2003/4265；OMB 2004/2575；
OMB 2004/3347

地政总署及差饷物业估价署 — 地税 — 在某大厦所处地段重建时没有调整地税，而要求现时的业主补交应由前业主缴付的地税，对他们不公平 — 成立

库务署 — 同上 — 不成立

A大厦业主立案法团提出投诉，指大厦所在地段（「事涉地段」）曾于一九七八年及一九九三年两度重建，但差饷物业估价署及库务署没有在当时调整地税。二零零三年，地政总署作追溯性调整，并向现时的A大厦业主追收自一九七八年九月起的地税。投诉人认为，此举对现时的业主不公平，因为部分欠款理应由前业主承担。

2. 事涉地段所属原地段于一九七三年五月获政府以新批租契的方式「续期」。一九七七年，事涉地段由原地段分割出来。根据田土注册处第 41 号通函（「通函」），事涉地段自一九七三年七月一日起的地税，应为续期租契订明的金额（即每年 82,840 元）或应课差饷租值（「租值」）的 3%，以较低者为准。由于事涉地段当时的租值颇低，故此地税仅为每年 536 元。

3. 一九七八年，事涉地段首次重建，地税本来应该调整至每年8,280元，但库务署依旧向当时的业主徵收每年 536 元。当事涉地段于一九九三年再度重建为 A 大厦时，地税本应调高至每年 82,840 元，可是，库务署依然只向业主徵收每年 536 元。

4. 地政总署自二零零二年四月起负责徵收地税。同年六月，差饷物业估价署发现上述问题，遂通知地政总署。二零零三年七月，地政总署发信予 A 大厦业主，向他们追收自一九七八年九月起少交的地税，共计约 868,420 元。

5. 二零零二年以前，差饷物业估价署误以为事涉地段的租契是重新批出的，又没有察觉该地段受通函规管，故此，当事涉地段重建时，该署没有依照政府当局的指引，通知库务署新的租值，以致库务署没有按照新租值徵收新地税。

6. 地政总署有责任通知差饷物业估价署所有新落成的大厦，以便后者评估租值。不过，该署在一九九三年并没有通知差饷物业估价署要为新建成的 A 大厦重新评估租值。尽管如此，地政总署强调，追讨地税是该署的权利和职责。

观察所得及结论

7. 地政总署及差饷物业估价署均没有按照既定程序，处理事涉地段的地税事宜，实属行政失当。因此，对这两个部门的投诉成立。

8. 库务署原本负责代地政总署徵收地税，但由于差饷物业估价署没有通知该署事涉地段的新租值，故库务署并不知道要调整地税。因此，对库务署的投诉不成立。

9. 整体而言，这宗投诉部分成立。

建议

10. A 大厦现时的业主须否负担前业主欠交的地税，涉及对租契条款的阐释及法律观点，本署不拟评论。投诉人应徵询法律意见，以澄清本身的法律责任。

11. 申诉专员建议：

(a) 地政总署应加强宣传，提醒准业主在购买物业前，查清楚前业主是否欠交地税；以及

(b) 地政总署及差饷物业估价署应修订部门指引，订明评估新建成的大厦地税事宜的分工及程序。

12. 两个部门已接纳并落实上述建议。

社会福利署

个案编号：OMB 2004/2042

社会福利署 — 处理诈骗举报 — (a)没有妥善跟进一宗诈骗租金津贴的举报；以及(b)职员态度恶劣 — 不成立

投诉人把物业租予A先生，但在八个月后，A先生再没有缴交租金。投诉人曾向土地审裁处申请追讨欠租，获得胜诉。为协助社会福利署（「社署」）调查A先生有否欺诈租金津贴，投诉人向该署提供租约影印本。她又要求该署职员把A先生的租金津贴交给她，以抵销所欠租金，但遭拒绝。她于是投诉社署没有采取行动处理她的举报，而且继续向 A 先生发放租金津贴。

(a) 点投诉

2. 社署的社会保障办事处在接到这宗举报后，已把个案转交该署的诈骗案调查队跟进。在未有足够证据证明 A 先生诈骗综援之前，该署仍须继续发放租金津贴给他。

3. 本署认为，社署已迅速采取行动，把个案转交诈骗案调查队跟进。社署职员基于保障私隐的原因，不向投诉人透露调查的详情，是合理的做法。至于追讨欠租，则是业主（投诉人）与租客（A先生）之间的民事纠纷，社署不介入是正确的。投诉人应透过民事程序追讨欠租，绝不能要求社署把A先生的租金津贴交给她。

4. 因此，申诉专员认为(a)点投诉不成立。

(b) 点投诉

5. 投诉人指社署职员的态度恶劣，要她等候数小时。该署职员却声称曾经呼传她，但她没有回应。

6. 虽然没有客观证据证明社署职员曾呼传投诉人，但由于投诉人没有预约，该署职员在会见所有已预约的市民后才接见投诉人，是公平和合理的。由于没有足够证据证明社署职员态度恶劣，所以(b)点投诉不成立。

结论及建议

7. 总括而言，这宗投诉不成立。

8. 申诉专员建议社署提醒前线工作人员要经常以礼待人，避免与市民对立。

社会福利署及房屋署

个案编号：OMB 2004/2661-2662

社会福利署 — 没有及时通知受助人 — (a)该署职员违背承诺，没有在房屋署收回公屋单位前通知投诉人 — 不成立

房屋署 — 收回公屋单位 — (b)该署职员滥用权力，将投诉人公屋单位内的财物移走或据为己有 — 部分成立

投诉人与家人原居于公屋单位。二零零四年三月，他们迁离单位，改为租住私人楼宇，但没有通知房屋署。投诉人的妻子继而因病入院，其后被转介往社会福利署(「社署」)辖下某综合家庭服务中心(「服务中心」)，由该中心的A主任负责其个案。

2. 投诉人指称，A主任曾向其妻子表示，房屋署在收回其公屋单位前，会先发信给社署了解情况，而A主任到时便会通知投诉人。

3. 二零零四年六月，投诉人得悉房屋署已把其公屋单位内的物品弃掉，只搬走了数件电器留待拍卖以抵偿欠租。投诉人声称，房屋署职员将单位内一些贵重物品和个人证件移走或据为己有。他并且投诉A主任没有履行承诺，在房屋署收回单位前预先通知他。

(a) 点投诉

4. 在服务中心的协助下，投诉人申请综合社会保障援助，当中包括租金津贴，而申请于二零零四年五月获批准。然而，投诉人把津贴用作缴交私人楼宇的租金。因此，房屋署并不知悉投诉人曾向社署领取租金津贴，亦不会因投诉人拖欠公屋单位租金而与社署联络。

5. A主任表示只曾答覆投诉人的妻子有关欠租的后果，但没有承诺在房屋署收回其单位前预先通知投诉人。

6. 再者，投诉人并没有要求或授权社署与房屋署跟进该单位事宜。换言之，房屋署根本不可能预早通知社署或投诉人有关收回单位行动。

7. 本署认为，A主任不可能会作出投诉人所指称的承诺。事实上，投诉人没有履行责任向房屋署交租，在迁离时又没有通知该署。结果，他在不知情下被收回单位，实在是咎由自取。

8. 因此，(a)点投诉不成立。

(b) 点投诉

9. 由于事涉单位自二零零四年三月开始欠租，房屋署遂发出「迁出通知书」，说明将于同年五月三十一日终止有关租约。

10. 二零零四年六月二十四日，鉴于上诉限期已过，房屋署屋村办事处遂采取行动，收回事涉单位。

11. 房屋署声称，根据《房屋条例》和该署财务训令的规定，在清理单位的过程中，若发现现金或金银首饰等贵重财物，房屋署可管有有关物件。该署须在单位大门张贴告示，通知物主于七天内索回。若物主不索回，房屋署会把财物拍卖，以拍卖所得抵偿欠租。

12. 在收回行动当天，在场的三名房屋事务主任并无发现任何现金或其他贵重财物，只有四件电器。他们登记该四件电器及拍照后，在大门贴上告示，并指示工人把有关电器存放在屋村贮物室。为顾及卫生问题，他们又指令工人弃掉屋内其他物件。

13. 本署得悉，该三名房屋事务主任中有一名负责在场监察见证。本署认为，这项安排合理，足以杜绝职员随意弃置物件或将财物据为己有。

14. 事涉房屋事务主任均已按照署方的训令，先检视单位内是否有现金或其他贵重物品，然后才指示及监督工人移走电器，以及弃掉无价值的物件，因此有关职员并无失当之处。

15. 然而，本署注意到，《房屋条例》第24(2)条虽然授权房屋署可管有任何发现的财产，并容许物主在七天内索回有关物件，但没有「贵重」或「不贵重」物件之分。换句话说，房屋署弃掉投诉人的「不贵重」物件，而没有让他在七天内要求索回是违反《房屋条例》的。

16. 本署亦曾审研房屋署的财务训令，认为条文内容欠清晰，没有说明职员如何登记及贮存「不贵重」财物，以及如何在物主要求索回时将财物退还等。本署相信，由于该署指引不足，导致有关职员即时弃掉投诉人的「不贵重」物件。

17. 至于投诉人指房屋署职员把他的贵重物品据为己有，这项指称属刑事指控，本署不予置评。

18. 由于房屋署不当地弃掉投诉人的「不贵重」物件，(b)点投诉部分成立。

结论及建议

19. 整体而言，这宗投诉部分成立。

20. 本署欣悉，房屋署已于二零零四年九月向员工发出新的指引，清楚说明相关的工作程序。然而，本署认为，房屋署仍须检讨新指引内有关把「易腐坏」物件即时弃掉这一点，是否有法理依据。

21. 房屋署承诺会进行检讨。

法律援助署

个案编号：OMB 2004/0995

法律援助署 — 法援申请 — 职员处事疏忽，没有把信件寄往投诉人的通讯地址 — 成立

投诉人曾到法律援助署（「法援署」）申请法律援助（「法援」）， 以办理离婚手续。为免丈夫得悉她正在申请法援，投诉人在申请表格的「通讯地址」一栏填上她兄长的住址（「C1 地址」），而在「住址」一栏则填上她与丈夫当时的居所地址（「R 地址」）。

2. 投诉人随后致函法援署把通讯地址改为C2地址，更致电该署确定已收到有关函件。约一个月后，投诉人向该署查询审批申请的进度，得悉该署已发信拒绝其申请。但是，她没有收到有关信件，遂要求职员把信件再次寄给她，及后却发现该署把信寄往 R 地址。她致电质询该署为何不把信件寄往 C2 地址，但该署职员却回覆说这样并不打紧，反正她的丈夫始终会知道。

法援署的回应

3. 法援署表示，一般而言，市民申请法援，须填写申请书。在填妥资料后，该署职员会复印申请书首页，以便把其个人资料输入电脑。同时，申请书正本会交给一名律政书记，以便为申请人录取口供。

4. 投诉人在递交申请书时，只提供R地址。该署职员将申请书首页复印，并将其个人资料和R地址输入电脑，而申请书正本则交由一名律政书记为她录取口供。在录取口供时，投诉人提供C1地址作为「通讯地址」。

5. 据该名律政书记表示，投诉人在申请书正本「通讯地址」一栏填上 C1 地址后，他已随即再复印该申请书的首页，并交给一名同事跟进。然而，当时有两名职员当值，他记不起交给谁人负责，而当日值班的职员亦表示记不起此事。

6. 据法援署记录显示，投诉人确曾向该署提供不同的通讯地址，但该署并没有更新。当投诉人致电查询审批进度时，该署才发觉出现遗漏。至此，该署职员才把新地址输入电脑，并把拒绝法援申请的信件寄往 C2 地址。

7. 关于投诉人对该名回覆其质询的职员的指称，该署认为可能是双方言语间的误会。事涉职员旨在解释有关诉讼程序，并非谈论其法援申请。就有关谈话为投诉人带来的困扰，该署表示歉意。

观察所得及评论

8. 该名律政书记没有确保把投诉人的通讯地址资料输入电脑，是处事疏忽。虽然他声称已将资料副本交给一名同事跟进，但他却无法确定是哪名职员。因此，本署不能接纳他的辩解。法援署一再遗漏更新投诉人的通讯地址资料，明显是有关职员处事疏忽所致。

9. 至于投诉人对回覆其质询的职员的指称，本署接纳该署的解释。

结论及建议

10. 申诉专员认为这宗投诉成立。

11. 法援署署长已接纳本署的建议，向投诉人书面致歉。

房屋署

个案编号：OMB 2003/1765

房屋署 — 占用公共地方 — 容许该署的租约事务处占用某「租者置其屋」计划屋村的部分公共地方 — 部分成立

某「租者置其屋」计划（「租置计划」）屋村的业主立案法团（「法团」）指称，房屋署在未得全体业主同意下，占用屋村的部分公共地方达三年之久，用作管理屋村事务的屋村管业处，以及该署作为大业主处理公屋单位租售事宜的租约事务处。法团认为，房屋署占用公共地方设立租约事务处，是侵占屋村业主共同拥有的地方，故要求该署解释及按市值租金给予赔偿。

2. 房屋署承认占用上述地方，但拒绝按市值租金作出赔偿。该署指出，由于上址不能用作商业用途，法团没有因其被占用而损失租金收入。该署是在别无选择的情况下暂时使用上址，目的也是为方便村内的公屋租户和准业主，该署没有获取实质利益。除非法团能够证明有所损失，否则该署不会考虑向法团作出补偿。

3. 本署得悉，根据大厦公契条款，房屋署作为屋村管业经理人，可授权政府或任何人士占用公共地方的任何部分。因此，房屋署把租约事务处设于上址，并非完全没有法理依据。然而，该署这样做可能已限制或侵占了屋村各业主共同拥有及使用该公共地方的权益。

4. 大厦公契又规定，屋村管业经理人若使用公共地方，须经法团同意。在租置计划推出初期，法团尚未成立，而房屋署又未能为租约事务处觅得其他合适地点，故此暂时使用上址。由于该署意识到此举可能违反大厦公契，因此曾考虑把租约事务处迁往其辖下的村内商场。然而，鉴于该署正计划在他处成立地区性的租约事务管理处，以取代在各个屋村的租约事务处，遂搁置了搬迁计划。

5. 本署调查发现，房屋署没有作好妥善的长远计划，以致在别无选择之下占用屋村的部分公共地方，其后又没有及早搬迁租约事务处。再者，在法团成立后，该署亦没有立即与法团磋商继续使用上址，错过了补救的良机。

6.　　然而，租约事务处乃是公开运作，法团理应知悉该办事处早已存在，不应任由占用情况持续三年之久。故此，法团亦应负上一定的责任。

7.　　整体而言，这宗投诉部分成立。

8.　　本署建议房屋署就占用公共地方一事向法团致歉，并在日后筹划办公地方时作好周详安排。房屋署已接纳并落实本署的建议。

9.　　本署亦提议法团和房屋署各自徵询法律意见，并考虑以调解方式解决纠纷。

房屋署

个案编号：OMB 2004/0788

房屋署 — 处理申请 — 延误处理投诉人的「绿表资格证明书」申请，又没有预早通知她，以致她未能及时申请「置业资助贷款」— 部分成立

投诉人原本正轮候公屋。二零零三年七月十六日，她向房屋署申请领取「绿表资格证明书」(「绿表」)，以便申请「置业资助贷款」(「置贷」)。投诉人指称，房屋署职员曾表示，该署在一个多月后即能发出绿表，而在收到她的绿表申请书后，便不会再编配公屋给她。

2.　　然而，在寄出绿表申请书后约一星期，投诉人却收到获编配公屋的通知。两天后，她致电该署表示拒绝接受编配。

3.　　投诉人其后在十一月初收到绿表，当中夹附一份补充资料，说明由于置贷申请数目已超出限额，故此在十月或以后提出的申请将作候补。房屋署职员并告诉投诉人，如候补不中，则绿表资格作废，该署不会再次签发绿表。投诉人于是采取观望态度，未有申请置贷。可是，香港房屋委员会 (「房委会」) 于二零零三年十一月二十六日决定，即时停止接受新的置贷申请。投诉人认为，由于房屋署延误处理其绿表申请书，以及没有预早通知她置贷申请已超额并且即将停止接受申请，以致她错失了申请置贷的机会。

4.　　房屋署表示通常不会接受公屋申请人透过电话拒绝接受编配，而该署亦没有投诉人曾致电拒绝接受编配的记录。电话录音显示，房屋署职员并没有说一个多月即能发出绿表，而是说需时「两至三个月」。另一方面，房屋署公屋编配小组 (「编配小组」) 其实在七月二十三日已收到投诉人的绿表申请书，但未能及时将申请书存档，以致编配小组仍继续为投诉人编配公屋。结果，房屋署花了两个多月时间处理投诉人的公屋编配及拒绝编配程序，直到十月二十九日才发出绿表，前后共三个多月，略为超出该署职员的口头承诺。

5. 房屋署发出绿表给申请人时，其实已夹附函件告知置贷申请已超出限额。不过，由于置贷从未出现过超额申请的情况，该署职员可能并不了解其实际安排，尤其是申请人其实可以申请延长绿表有效期。此外，绿表上亦没有资料说明这项安排，否则投诉人大可申请置贷，而无须担心绿表资格会因此作废。

6. 至于终止置贷计划，则是房委会于十一月二十六日作出的决定，房屋署职员是无法预早通知投诉人的。

结论及建议

7. 总括而言，这宗投诉部分成立。

8. 申诉专员建议房屋署：

(a) 就延误处理申请一事向投诉人道歉；

(b) 简化处理绿表申请的流程，使职员无须先办妥公屋申请人拒绝接受编配的手续；

(c) 检讨编配小组处理文书的程序，确保职员迅速处理文件；

(d) 编配小组应从拒绝接受编配的个案中，抽出已递交绿表申请书的个案，优先处理；以及

(e) 在绿表内详细说明延长绿表有效期的安排。

9. 房屋署接纳(a)、(b)、(c)及(e)项建议，但认为(d)项建议会拖慢处理其他拒绝接受编配的个案。不过，本署相信(d)项提及的优先处理个案数目不多，故此影响应比该署预期为小。因此，申诉专员决定维持(d)项建议。

房屋署

个案编号：OMB 2004/3055

房屋署 — 舖位招标 — (a)在中标者放弃承租舖位后，未能迅速把舖位再次推出招标；以及(b)没有回覆投诉人的查询 — 部分成立

投诉人分别于二零零二年九月及二零零三年九月竞投租用房屋署辖下某屋村的A舖位及B舖位，但均不成功。其后，两名中标者俱没有承租，可是，房屋署逾半年后才把舖位再次推出招标。二零零四年五月，投诉人亦在C舖位的竞投中落败。由于两个月后仍未见新店开业，他遂向该署一名高级房屋事务经理查询，但一直没有收到回覆。

房屋署提供的资料

2. 根据房屋署的招标制度，若中标者未能承租舖位，该署不会考虑其馀的标书，而会收回舖位再行招标，过程约需三个月。

3. A舖位于二零零二年九月及二零零三年一月两度因中标者的支票不能兑现而无法租出，直到二零零三年三月第三次招标时才成功租出。

4. 至于B舖位的中标者，虽经房屋署多次催促，不但没有出席于二零零三年十月至十二月期间安排的数次签约会面，更提出诸多理由要求延期签约，该署遂于二零零四年二月底没收其投标保证金（「保证金」）。二零零四年七月，房屋署将B舖位指定作另一行业用途再次招标，但遭一租户反对，该署遂取消招标。

5. C舖位的中标者由于被房屋署查出以前曾违反租约条款，被取消中标资格。该署于二零零四年八月底再推出该舖位招标，新店于同年十月开业。

6. 事涉的高级房屋事务经理于二零零四年七月接到投诉人的查询后不久被调职，但他已告诉接任的D先生跟进。D先生于八月初曾致电投诉人，而且在收到其两份书面查询后亦已回覆。

观察所得

(a) 点投诉

7. 关于支票不能兑现的问题，本署认为，房屋署应要求投标者提交银行本票或现金作为保证金，以免除这风险。

8. 房屋署没有严格执行《投标普通章程》（「章程」）的规定，多番容许B舖位的中标者延迟签约，逾三个月后才决定没收其保证金。

9. B舖位重新招标后不久，该署即因一租户反对而取消招标，可见事前没有周详考虑，令舖位空置更长时间。

10. 在C舖位的中标者被取消资格后，房屋署应随即邀请次高价的投标者承租，而不应再另行招标。

11. 综观以上所述，(a)点投诉成立。

(b)点投诉

12. 事涉的高级房屋事务经理已告知D先生，而D先生已透过电话及书面答覆投诉人的查询。因此，(b)点投诉不成立。

结论及建议

13. 整体而言，这宗投诉部分成立。

14. 本署建议房屋署：

(a) 向职员发出指引，严格执行章程中有关没收保证金的规定，以遏止托辞拖延签约的情况；

(b) 只接纳银行本票或现金作为保证金；

(c) 研究修订章程的规定，提高可没收保证金的比例，以阻吓蓄意阻碍舖位租出者；

(d) 若中标者被取消资格或没有签署租约，考虑由次高价的投标者承租舖位；以及

(e) 检讨现行程序，重新订定工作流程指引，以缩短招标时间。

15. 房屋署对(b)项建议有保留。该署表示，若以一般投标方式招标，则在投标书内夹附现金可能会引起争拗，且涉及保安问题；而且，处理竞投过程需时，收取本票可能会影响投标者的流动资金。不过，该署会研究在「即时竞投」时收取本票的可行性。本署对此并无异议。

房屋署及选举事务处

个案编号：OMB 2003/3252-3253

房屋署 — 个人资料 — (a)没有妥善处理投诉人的个人资料，并向选举事务处提供不确实的资料，以致她于区议会选举中不能在其住所的选区投票 — 成立

选举事务处 — 选民登记记录 — (b)擅自更改投诉人所属的区议会选区；以及(c)把「更改地址通知书」寄往房屋署提供的错误地址，令她不知道个人资料已被删改 — 投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处

投诉人婚前与家人同住于九龙某公屋单位。她在一九九九年结婚后搬到新界居住，而家人则迁往九龙一个「居者有其屋」(「居屋」) 单位。她除了通知房屋署删除公屋户籍外，还通知选举事务处更新住址资料。在一九九九／二零零零年的立法会选举中，她在新界的选区投票。然而，在二零零三年区议会选举时，选举事务处却把她的选民登记地址改为其家人的居屋地址，并编配她在九龙的选区投票。

(a) 点投诉

2. 房屋署按照选举事务处的要求，每月向该处提供18岁以上公屋租户和居屋住户变动的资料。房屋署职员为投诉人删除公屋户籍后，由于没有按既定程序，把相关文件的影印本转交居屋中心跟进，以致居屋中心未能更新记录，因而把错误资料提供予选举事务处，令该处以为投诉人已搬往居屋单位，遂更改她的登记地址。

3.　房屋署强调，事涉职员只是一时疏忽，并非蓄意向选举事务处提供不确实的资料。该署在知悉此事后，已从居屋记录中删除投诉人的名字，并且检讨有关的程序和采取改善措施。

4.　本署认为，房屋署在处理投诉人删除公屋户籍的程序上，确有不当之处，而且没有清楚记录每月向选举事务处提供的居民变动资料，以致无法查核有关记录。

5.　因此，申诉专员认为(a)点投诉成立。

(b)及(c)点投诉

6.　选举事务处在收到房屋署提供的资料后，会核对选民登记记录。如选民的登记地址与房屋署提供的地址不同，而该处又没有收到选民通知更改地址，该处便会以房屋署提供的地址作为选民的新地址。然而，为了确保资料无误，该处在更改资料之前，会先把两封「更改地址通知书」分别寄往选民原本登记的地址及房屋署提供的新地址，以提醒选民通知该处最新的住址资料。

7.　投诉人在二零零零年通知选举事务处更改住址后，该处已随即更新她的选民登记记录。然而，该处在二零零一年收到房屋署的资料，显示投诉人已搬迁。该处于是以平邮致函投诉人的居屋地址及新界地址，通知她该处已把她的登记地址改为居屋地址，如有更改，请她在一个月内通知该处。由于选举事务处没有收到投诉人的回应，遂以房屋署提供的居屋地址作为她的新地址。

8.　然而，投诉人声称从未有收过选举事务处的「更改地址通知书」，她认为该处擅自更改她所属的选区并不恰当。该处在接到投诉后，已在二零零四年把她的登记地址恢复为新界的地址。

9.　由于「更改地址通知书」并非以挂号信寄出，而该处又没有把这类资料存档，本署无法查证该处曾否寄出两封通知书。不过，即使该处确曾寄出通知书往投诉人的新、旧地址，但该处因此便断定投诉人收到信件及知悉其内容，更假设是投诉人不回应，则有商榷之处。本署认为，该处在更新投诉人的登记住址之前，大可先主动尝试致电或以其他方式（例如传真）向她查证。

10.　基于以上所述，申诉专员认为(b)点及(c)点投诉皆不成立，但选举事务处没有主动查证投诉人的住址，却是另有行政失当之处。

总结及建议

11.　整体而言，这宗投诉部分成立。

12.　为免再发生同类事件，申诉专员建议：

房屋署

(a)　去信向投诉人道歉；

(b) 尽快检讨现行程序及落实改善措施，考虑修订部门训令，提醒前线人员在删除公屋居民户籍时，必须同时核对居民是否有居屋户籍，并应在指定时间内尽快通知居屋中心跟进；以及

(c) 考虑在向选举事务处提供居民变动资料时，把有关资料复制电子副本存档，以供查核。

选举事务处

(d) 检讨现行更改选民登记记录的程序，考虑修改「更改地址通知书」的内容。在发出通知书后，除非收到选民的书面确认，否则该处不应自行更改选民的任何个人资料（包括登记住址）；

(e) 研究有关法例的适用范围，考虑向更多公共机构索取选民(特别是居于私人楼宇的选民)的个人资料，以便核对选民登记记录。此举可免令人误会公屋租户及居屋住户获得不同的待遇；以及

(f) 加强宣传工作，提高市民在选举方面的公民意识，强调选民有责任更新个人资料，确保选民登记册所载列的资料准确无误，以及提醒选民在非所属选区投票是违法行为。

13. 房屋署已接纳本署的所有建议，并去信向投诉人道歉。此外，该署已发出新的部门训令，指示员工删除公屋居民户籍的正确程序。该署更会在向选举事务处提供居民变动资料时，把有关资料复制电子副本存档五年，以供查核。

14. 选举事务处亦接纳本署的所有建议，并且修改「更改地址通知书」的内容。此外，该处承诺会在适当时间加强宣传，推广更新个人资料的重要性，以及研究向更多公共机构索取选民个人资料的可行性。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2003/2020

食物环境卫生署 — 金塔墓穴 — (a)没有依照法例要求，备存墓穴登记册供市民查阅；(b)在投诉人递交申请超过十星期后，仍没有把审批结果通知他；(c)遗失投诉人的出生证明书副本，却要他宣誓声明他与先人的亲属关系；(d)该署职员涉嫌把投诉人的申请资料外泄；以及(e)署方草率处理他的投诉 — 部分成立

投诉人留意到其先父墓穴旁的金塔墓穴空置，因此打算申请在该墓穴安葬亡母。二零零二年四月及十月，他先后两次到食物环境卫生署(「食环署」)辖下坟场及火葬场组某办事处查询，但所获的口头答覆都是该墓穴并非空置。虽然投诉人认为该署职员提供错误的资料，可是，由于该办事处并未备存事涉坟场的墓穴登记册，他未能亲自查核有关记录。他其后再去信食环署查询该墓穴的最新情况，同年十二月获书面回覆有关墓穴已空置，可接受申请。投诉人遂于同月按照该署发出的「申请旧金塔须知」，

亲身到该办事处办理申请。然而，直至二零零三年二月中，他仍没有收到回音，于是致电食环署，得悉申请仍在审批中。

2. 二零零三年二月底，食环署通知投诉人已批准其申请，并要求他在 14 天内交费。他于三月初到该办事处办理手续，但有关人员告知他，其申请档案被遗失。由于他当天没有带备出生证明书，该署人员要求他宣誓声明与先人的亲属关系，但他拒绝，并表示不满和会向管理层投诉。翌日，他接到食环署电话，称已寻回有关文件，并通知他往办手续，他遂相应办妥各项手续。

3. 二零零三年三月，投诉人向政府总部辖下的综合电话查询中心及某报章投诉坟场及火葬场组人员失职。同年四月中，他以电邮向食环署查询投诉进展，但未获任何回覆。然而，他在翌日却看到该报章刊载食环署回覆其投诉个案，而他在两星期后才收到该署的书面回覆。他指该署厚此薄彼，只重视报章传媒而轻视投诉人。此外，他对食环署的答覆并不满意。

4. 二零零三年四月底，投诉人前往扫墓时，居于附近的亲友告诉他，有一身份不明人士曾查问他是否申请该空置墓穴。投诉人感到惊讶，并怀疑食环署职员将其个人资料外泄。

(a) 点投诉

5. 食环署表示，法例并无规定须在坟场以外的地方备存墓穴登记册，供市民查阅。投诉人未能在上述办事处查阅事涉坟场的登记册，并无不妥之处。

6. 本署认为，食环署已在事涉坟场备存登记册供市民查阅，未有在上述办事处同时备存该坟场的登记册，是合理合法的，因为《公众坟场规例》并没有规定。因此，本署认为(a)点投诉不成立。

7. 然而，本署在调查期间发现，食环署没有在所有公众坟场备存登记册。据该署解释，基于运作和资源上的考虑，故此没有在部分偏远或已不再接受任何土葬的坟场备存登记册，但该署仍有根据法例于其他办事处备存登记册，供市民查阅。本署认为，该署有可能已抵触《公众坟场规例》第 4 条的规定。

8. 至于投诉人指称，在查询金塔墓穴是否空置时，食环署职员曾提供错误的口头答覆，该署表示每日的查询者众多，不可能把所有查询的资料记录在案，故无法确定答覆有误的原因。食环署认为，将所有简单的口头查询均以书面记录，既无必要，亦不符合成本效益。

9. 本署认为，若投诉人所指属实，则该署职员难辞其咎。假如该署曾以书面记录有关的查询结果，便可以查核责任谁属，同时更可作为有力的证据。

(b) 点投诉

10. 据食环署表示，延误处理投诉人的申请，是因为遗失其申请档案，并已向他书面道歉。该署已检讨文件送递程序，同时亦会把正本档案按时提交负责的职员，以确保不会造成延误或遗失档案。

11. 由于该署确有延误投诉人的申请，(b)点投诉成立。

(c) 点投诉

12. 食环署解释，由于当时未能寻获投诉人的申请档案，该署遂另立档案处理。鉴于投诉人提交的出生证明书副本亦一并遗失，该署职员遂要求他宣誓，声明他与先人的亲属关系。该署认为有关职员的要求既灵活又实际，能够方便投诉人。但该署理解投诉人对此不满，愿意向投诉人书面致歉。

13. 本署得悉，食环署在未寻回相关档案前便批准其申请，并发信给投诉人，要求他于14天内亲往指定地点办理手续和缴费，但信中并未提及遗失档案或需投诉人宣誓，亦没有要求投诉人带备出生证明书。可是，当投诉人往办理手续时，食环署职员却坚持要他宣誓声明，否则不予处理。本署认为，此举实于理不合。

14. 基于以上所述，本署认为(c)点投诉成立。

(d) 点投诉

15. 食环署表示，投诉人的申请只交由一名职员负责处理，而该名职员已经离职，因此该署未能就资料有否外泄的问题提供任何评论。该署亦曾向事涉坟场的其他职员查询，但他们都表示对事件毫不知情。本署于询问事涉坟场的职员后，亦无发现任何证据，证明有食环署职员不当地将投诉人的申请资料外泄。

16. 由于缺乏独立证据，本署认为(d)点投诉不成立。

(e) 点投诉

17. 食环署解释，由于这宗投诉涉及该署职员，还要调查是否需要给予纪律处分，所以须待完成有关研究后，才能完整地回覆投诉人，并不存在厚此薄彼的问题。

18. 对于食环署回覆报章在前而答覆投诉人在后，申诉专员认为该署的解释牵强，难以置信。此外，本署在调查时发现，食环署在收到投诉人随后的电邮查询后，没有按照指引发出初步回覆。该署解释，由于该次查询是源自投诉人先前的投诉，故此无须在十天内发出初步回覆。本署对此并不认同，因为该署的服务承诺清楚订明「一定会在十天内回覆」。这项承诺不容该署随意决定不予回覆。

19. 本署又发现，该署没有根据部门指引，在未能于21个历日内就有关投诉作详细覆函时先发出初步回覆，告知投诉人调查工作的进展。此外，该署给投诉人的「详细」覆函亦嫌简略，只把问题归咎于「文件遗失未能及时寻回」，而对投诉人最感不满的宣誓声明事件却只字不提，实在流于敷衍。

20. 综合上述情况，食环署在处理这宗投诉时确实草率马虎，因此(e)点投诉成立。

结论及建议

21. 整体而言，这宗投诉部分成立。

22. 本署认为，食环署应采取改善措施，以免重蹈覆辙。为此，本署建议该署：

(a) 尽快徵询法律意见，以澄清不在每个公众坟场备存登记册供市民查阅，是否抵触《公众坟场规例》第 4(1)及(3)条的规定；

(b) 就坚持要投诉人宣誓声明以证明亲属关系，因而令投诉人感到不满和不便，应以书面向他详细解释及致歉；

(c) 就未有同时答覆某报章和投诉人，向投诉人致歉，并指示有关员工，在类似情况下须同步答覆投诉人和传媒机构；

(d) 训示职员切实执行部门行政通告及服务承诺，依时发出有关的回覆；以及

(e) 检讨现时没有书面记录口头查询和答覆的处理方法，订定可行的记录措施，以备日后查核。

23. 申诉专员欣悉，食环署已汲取经验，纠正错误，并同意落实本署的建议。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2003/2624

食物环境卫生署 — 处理举报 — 延误处理一宗有关抛弃垃圾罪行的举报，以致超逾法定时限，不能提出检控 — 成立

投诉人于二零零三年一月看见一辆小型客货车的司机将烟蒂扔到地上，于是填写「从车上抛掷垃圾」举报表格，并传真至食物环境卫生署（「食环署」）。

2. 食环署一名卫生督察（「督察甲」）审研接到的资料后认为，事涉司机在扔掉烟蒂前已经下车，因此有关罪行并不是《公众洁净及防止妨扰规例》（「规例」）第 9A 条所述的「由指明车辆弃置废物」，而是「在公众地方抛弃垃圾」，应按规例第4(1)条检控。他向运输署查证，运输署于二零零三年三月十日回覆，表示车主是一间有限公司。四月二十九日（即七个星期后），督察甲去信公司注册处，并在五月二十七日收到该公司的注册资料。

3. 食环署于六月十三日致函有关公司索取事涉司机的个人资料，但该公司没有回应。八月三十日，督察甲函覆投诉人，表示由于车主拒绝透露司机的身份，该署无法提出检控。此外，由于她所举报的罪行已相隔超过六个月，该署不能采取法律行动。投诉人对食环署处事草率的态度感到失望。

4. 规例第 4(1)条和第 9A 条均没有订明车辆的注册车主须向食环署提供司机的资料。假如车主拒绝提供资料，该署可自行处理举报个案。

5. 食环署亦没有制订特定指引或通函，让职员就有关规例第 4(1)条和第 9A 条所述罪行的举报进行查讯时有所依循。该署备有检控记录册以便监察，职员在处理个案时均须注意六个月的法定时限。遗憾的是，这宗个案显示该署人员疏忽大意，没有适当跟进。

6. 督察甲表示在二零零三年三月十日至四月二十八日曾休假两星期，休假期间没有同事代他处理职务。其后，由于爆发严重急性呼吸系统综合症，他的工作量骤增。自六月十三日食环署首次致函车主到八月底最后回覆投诉人这段期间，他并没有向车主发出任何催办函件，前后浪费了共四个月时间。本署认为，对于有法定时限的个案而言，这实在不能接受。

7. 食环署迟至二零零三年二月二十五日才向投诉人发出认收函件，其实早已违反服务承诺。有关罪行于七月二十九日超逾法定检控时限时，该署亦没有立即通知投诉人。食环署处理这宗个案的态度马虎草率，令人难以置信。因此，这宗投诉成立。

建议

8. 申诉专员建议食环署：

(a) 提醒职员注意遵守服务承诺；

(b) 向职员说明有关法例条文应如何阐释及执行；

(c) 制订特定指引或通函，以便就有关规例第 4(1)条和第 9A 条所述罪行的举报进行调查；

(d) 就处理这类个案订定具体时限；

(e) 在职员休假期间调配适当人手暂代处理职务；

(f) 加强监察个案调查进展的安排；

(g) 徵询法律意见，以决定若登记车主拒绝提供检控行动所需的资料时，该署可以怎么办；

(h) 谘询相关决策局，考虑是否有需要修订规例，强制车主透露上述资料，以便进行调查；

(i) 考虑为规例第 4(1)条和第 9A 条所述的罪行印制不同举报表格；

(j) 向投诉人书面道歉；以及

(k) 检讨所有曾超逾检控时限的个案，查出个中原因及采取全面改善措施。

9. 除了(h)项外，食环署已接纳上述各项建议。该署表示，车主为免承担罪责，一般都会透露司机的身份。然而，本署认为，由于在某些情况下，车主即使不透露司机的身份亦可能无须承担任何后果，因此往往不愿提供资料。故此，该署确需法定权力，要求车主提供有关资料，才能实际展开调查。因此，食环署应重新考虑(h)项建议，研究修改有关法例，恰当地扩大调查权力。该署已同意徵询法律意见。

食物环境卫生署

个案编号：OMB 2003/3037

食物环境卫生署 — 捡拾骨殖 — 在处理捡拾骨殖申请一事上行政失当，以致投诉人亡母的骸骨于多年前被他人捡拾及火化，其后更不知所终 — 成立

投诉人的母亲于一九六四年身故，骸骨于一九七一年安葬在某金塔坟场。该坟场当时由前区域市政总署（「前区署」）管辖，但于二零零零年一月由食物环境卫生署（「食环署」）接管。由于发现墓穴有部分损坏，投诉人在一九九三年重修坟墓，但并不知道墓内的骸骨早已被他人捡拾。

2. 二零零三年四月，投诉人的父亲向食环署申请捡拾其亡妻骨殖，以便火化后安放到骨灰龛。食环署其时发现，一位A先生已于一九八五年获批准捡拾有关骨殖，并将骸骨火化和带走骨灰。食环署尝试联络A先生，但毫无结果，而有关骨灰下落不明。二零零三年七月，该署在未有知会投诉人及其家人的情况下将坟墓拆掉，并把墓穴重新出售。投诉人对此深感不满，遂向本署投诉。

3. 投诉人又声称，她在一九九三年用了约5,000元重修坟墓，而在事件被揭发前又花了约32,000元为亡母购置私人骨灰龛灵位。她希望食环署能补偿其损失。

捡拾骨殖程序

4. 根据前区署一九八五年的「工作手册」，市民如要申请迁移或捡拾先人骨殖，须先向该署的坟场及火葬场组提交申请表格，并夹附申请人与先人关系的证明文件。经核实资料无误及缴费后，申请人便会获发许可证。假如申请人未能提供文件证明与先人的关系，亦可提交宣誓声明作为代替。食环署相信， A 先生在一九八五年是循上述程序获发许可证的。

5. 可是，食环署无法肯定A先生当时是以近亲身份申请，还是透过宣誓声明为正式权益人士身份提出申请。因此，本署不能确定 A 先生与投诉人的亡母是否有亲属关系。

追查申请人的身份

6. 二零零三年三月，食环署得悉投诉人亡母的骨殖遭他人捡走后，即时尝试联络A先生。该署根据A先生提供的通讯地址发信给他，但信件被退回。食环署向土地注册处查询后得知，该物业已于一九八六年出售。该署又向当年替 A 先生捡拾骨殖的石厂查询，但因事隔久远，有关记录均已销毁。

记录的处理

7. 食环署表示，坟场及火葬场组只保存一九八八年或以后的捡拾骨殖申请记录，在此之前的档案已「不知所终」。由于本署无法查核事涉个案的文件记录，因此未能确定食环署的推断是否正确，即当年A 先生已依循有关程序提出申请。

8. 食环署在二零零零年一月成立，接管前区署和前市政总署的职能，包括坟场管理事宜。该署无法从记录中查明当年负责处理此宗申请的前区署职员身份。

9. 本署得悉，食环署接收了前区署留下有关新界区坟场及火葬场的所有档案及记录。食环署表示从来没有销毁任何有关档案。然而，该署却未能找出一九八八年以前的档案。本署留意到，该署并没有按照部门指引，制订处理有关坟场殓葬事宜的过时档案记录的程序和时间表。在档案记录的保管工作上，食环署显然有不足之处。

食环署的电脑记录

10. 本署留意到，该署电脑记载的资料，很多都是在八十年代后期补充输入的，而许多记录都没有记载有关安葬先人遗骸的申请人的资料。在资料不齐全的情况下，本署实无从确定A先生曾否于一九八五年之前在事涉金塔墓地安葬过另一位同名同姓的先人。由于电脑记录只显示安葬先人的申请人资料，假如 A 先生并非原先的申请人，电脑便不会载有他的资料。

清拆坟墓的安排

11. 二零零三年三月，食环署收到有关的投诉。经视察后证实事涉墓穴是一座空坟，有关骸骨早已被起出。二零零三年七月初，该署在没有知会投诉人及其家人的情况下，将坟墓拆除，并将墓穴重新出售。

12. 一般而言，金塔墓穴属永久安葬性质，但当先人的骨殖被捡拾后，食环署便会收回墓穴及安排重新出售。该署强调，由于有关墓穴于一九八五年已「交回」前区署，并被列为「空置墓地」，可供其他市民申请编配，故该署职员在二零零三年七月确认为「空置」后加以清拆，是按正常程序处理。

13. 然而，本署认为食环署处事失当，因为该署职员没有根据《公众坟场规例》，在事前以书面通知有关先人的「最近亲」，亦即投诉人及其家人，便将坟墓拆掉。

结论及建议

14. 由于前区署延误收回事涉墓穴，以致投诉人及其家人不能及早知悉先人骨殖已被捡走，错失追寻先人骨灰的机会。再者，食环署的电脑资料不全，档案记录管理欠妥善，而事后收回墓穴的手法亦没有为投诉人设想。因此，申诉专员认为这宗投诉成立。

15. 申诉专员建议食环署：

(a) 就没有预先知会投诉人及其家人便将坟墓清拆一事，向投诉人书面致歉；

(b) 就销毁坟场及火葬场组保存的过时档案及记录制订时间表，确保其他过时的旧档案记录均定期依时处置或销毁；以及

(c) 敦促前线人员确保输入电脑资料库内的殓葬资料准确及完整。

16. 一般而言，申诉专员不会介入索偿事宜，因为赔偿涉及法律责任问题，并非行政事宜，理应由法院裁决。但就此个案而言，投诉人经寻求法律意见，尝试循法律途径索偿不果，亦已表明不会提出民事索偿。由于有关部门的失误，导致投诉人及其家人蒙受金钱损失，申诉专员提议食环署向投诉人作出恰当的补偿。

17. 食环署已接纳并落实本署的各项建议。

屋宇署

个案编号：OMB 2003/4277

屋宇署 — 清拆令 — 延误执行二十多年前发出的清拆令 — 成立

投诉人指屋宇署在二十多年前就其住所的违例建筑物（「违建物」）发出清拆令，其后一直没有跟进，令他误以为清拆令已经取消。然而，在二零零三年年底，该署又再发出清拆令，以致他在遵从有关规定时遇到困难。

2. 投诉人的住所是一个阁楼单位，与地下单位原是上下相通的复式单位，但前业主把复式单位改建成阁楼和地下两个独立单位，分别售予投诉人的母亲和另一名买家。投诉人的母亲在二零零三年十月把阁楼单位转售给投诉人。投诉人表示，若履行清拆令把楼宇恢复原状，便要封闭其单位的出入口。

3. 屋宇署表示，自一九八二年发出清拆令至一九八六年期间，一直有跟进此事，但后来察觉到修复楼宇的工程需要阁楼单位和地下单位的业主共同合作，故此在一九八四年向两个单位的业主发出新的取代命令。然而，该署自发出新的命令至一九八六年七月，一直未能成功联络投诉人的母亲。由于该署资源紧绌，要优先处理危险程度较高的违建物，故没有再跟进该清拆令。该署曾于一九八七、一九九零及一九九一年重组，并且重新编排工作的优先次序，又于二零零零年成立专责小组，处理积压的清拆令。二零零二年一月，该署职员再到上址视察，跟进有关情况。

4. 屋宇署解释，该署职员曾多次造访阁楼单位，但都无法进入，只好留下联络便条。投诉人如有疑问，应向该署查询；假如他担心履行清拆令须把其单位的出入口封闭，便应与地下单位业主磋商解决。由于清拆令已在土地注册处登记，因此不会因时间的过去而无故取消。

观察所得

5. 本署认为，屋宇署对违例业主实在过于宽容，当业主不回应时并没有采取果断行动。倘若该署能切实执行清拆令，这宗个案其实早已完结。此外，该署向地下单位业主发出取代命令时，因没有清楚核对命令的内容而要重新发出取代命令，进一步阻延处理这宗个案。

6. 另一方面，业主有责任履行清拆令和确保楼宇安全。投诉人的母亲对屋宇署发出的清拆令、信件及联络便条均置之不理，而当该署重新跟进个案时，却把不能履行清拆令的责任归咎于屋宇署监管不力，实在于理不合。投诉人或其母亲早应联络该署，共商修复物业的可行方案。

结论及建议

7. 本署认为，屋宇署确有延误执行清拆令，因此这宗投诉成立。

8. 申诉专员向屋宇署提出下列建议：

(a) 制定长远策略 —

(i) 针对严重积压的违建物个案数量和危险程度，订立每年须完成的个案数目的指标，并切实跟进过了法定时限而尚未执行的清拆令；以及

(ii) 若预计于短期内不能全部清理积压个案，应理顺并无即时危险的违建物(例如要求业主每年聘请认可人士提交楼宇安全检查报告，以及徵收逐年递增的罚款)；

(b) 对不遵从清拆令及不合作的业主采取行动和加强检控；以及

(c) 提醒有关人员小心核对清拆令，以免出错和增加不必要的工作，例如重新发出取代命令。

9. 屋宇署已接纳本署的所有建议，并承诺会每年检讨清理积压个案的情况。

屋宇署、地政总署及房屋署

个案编号：OMB 2003/3310-3312

屋宇署 — 处理投诉 — (a)没有妥善处理投诉，又没有给投诉人书面回覆 — 部分成立

地政总署 — 执法行动 — (b)没有对在政府土地上违例建筑的「牌坊」采取执法行动，反而接受违例者的短期租约申请 — 不成立

房屋署 — 执法行动 — (c)没有对违例建筑的「牌坊」采取执法行动 — 部分成立

投诉人在新界购入某村屋后，发现屋旁的「牌坊」和围墙有部分座落在她的地段，其馀部分则在未经批租的政府土地上。投诉人曾向屋宇署、地政总署及房屋署投诉，但对他们的处理手法感到不满。

经全面调查后终结的个案撮要选录

(a) 点投诉

2. 由于投诉人最初可能没有提供足够资料，屋宇署职员去错了地方视察。屋宇署在收到她提供的草图之后，再派员前往事涉的地点视察。

3. 投诉人指屋宇署人员在勘察上述构筑物时，只凭肉眼视察和拍照，她质疑勘察的准确程度。她又多次发电邮向屋宇署查询勘察结果，并要求该署澄清评定构筑物是否安全的责任谁属，以及构筑物若倒塌而造成伤亡或损毁的赔偿责任等问题。然而，屋宇署只致电回覆该等构筑物「没有即时危险」，并没有答覆赔偿责任的问题。

4. 屋宇署解释，凭肉眼视察构筑物是否安全，是该署人员常用的方法。该署人员在勘察后，已随即口头通知投诉人勘察结果，其后又再透过政府的综合电话查询中心，通知投诉人该等构筑物没有即时的结构危险。由于勘察方法涉及专业判断，故不属于本署可调查的范围。

5. 然而，本署认为，屋宇署在回覆方面确有不足之处。由于该署没有清晰具体地以书面回覆投诉人，以致她要多次发电邮查询。本署明白，赔偿责任涉及复杂的法律问题，但屋宇署不应采取回避的态度，而应该按照内部指引，以书面回覆投诉人，清楚说明这不属于该署的职责范围，并建议投诉人徵询法律意见。

6. 因此，(a)点投诉部分成立。

(b) 点投诉

7. 投诉人曾发电邮向地政总署辖下的分区地政处(「地政处」)查询构筑物是否合法和安全。地政处表示从未向该等构筑物发出任何牌照，并把查询转介房屋署辖下的寮屋管制办事处(「寮屋处」)，以核实围墙上的编号是否寮屋管制登记编号。

8. 构筑物的物主其后向地政处申请短期租约，租用构筑物所占用的政府土地。投诉人指地政处接受该项申请，是偏袒物主。

9. 本署认为，地政处等待寮屋处确定构筑物是否已受寮屋管制后，才考虑采取进一步行动，是可以接受的，否则两个部门的行动便会不协调。

10. 问题的症结是构筑物非法占用投诉人的土地，这必须由投诉人与物主协议解决。然而，地政处的责任只是处理构筑物占用政府土地的问题。本署同意该处应采取果断及有效的行动，以批出短期租约的方式规管被占用的政府土地。这做法符合地政总署的政策，并非偏袒物主。

11. 因此，(b)点投诉不成立。

(c) 点投诉

12. 地政总署通知投诉人，该署须等候寮屋处核实寮屋管制记录，而寮屋处又称须等候地政总署审批物主申请短期租约的结果，投诉人因此感到十分不满。

13. 房屋署表示，把在政府土地上的部分「牌坊」拆卸，技术上并不可行，因为会影响到私人土地上的另一部分「牌坊」甚至乎围墙。关于私人土地上的构筑物的纠纷，应由投诉人和物主协议解决。为免两个部门之间出现不协调的决定或行动，寮屋处须待地政总署审批物主申请的短期租约之后，才能决定是否清拆占用政府土地的部分「牌坊」。

14. 本署认为，房屋署等待地政总署审批短期租约及决定处理构筑物的方法后，才考虑是否采取清拆行动，是合理和负责任的做法。然而，对于房屋署解释，由于员工忙于处理其他工作，加上进行内部改组，以致花了三个月才能回覆构筑物没有寮屋管制登记编号，本署则认为，房屋署在人手调配或监督程序上未尽完善，影响了寮屋处的服务。

15. 因此，(c)点投诉部分成立。

总结及建议

16. 整体而言，这宗投诉部分成立。

17. 本署建议：

(a) 屋宇署提醒员工须谨慎处理和尽快具体回覆市民的查询及投诉；

(b) 地政总署考虑在不影响有关部门或人士对构筑物采取适当法律行动的前提下，批出短期租约；

(c) 房屋署检讨人手调配、监督程序及工作交接的安排，以免某些服务受到忽略或阻延；以及

(d) 投诉人应循法律途径解决私人土地的纠纷。

18. 三个部门都接纳本署的建议。

破产管理署

个案编号：OMB 2004/1177

破产管理署 — 处理举报 — 没有及早跟进投诉人指某破产人隐瞒情况而向其借钱的举报 — 成立

二零零二年年底，投诉人向破产管理署（「破管署」）举报，指A女士在没有披露其破产人身份的情况下，向他借款共数万元。

2. 其后，投诉人多次致电该署的个案主任甲查询调查的进展，惟每次得到的都是「由于人手问题及个案繁多，仍在处理中」等类似答覆。

3. 二零零四年三月，投诉人再致电查询进展时，个案主任乙表示个案主任甲已退休离职，而A女士已获解除破产，并建议他若要继续向 A 女士追讨欠款，可向法院呈请再次判定她破产。

观察所得及意见

4. 破管署承认，由于个案主任甲已离职，而档案中并没有记录他的调查工作，因此未能确定调查的详情。本署推断，个案主任甲并无进行详细的调查。

5. 个案主任甲亦未有按破管署既定指引和程序，在十天内给予投诉人初步回覆或记录调查进程，更没有把调查结果正式以书面回覆投诉人。个案主任甲没有把个案交予检控组律师考虑是否进行检控；在离职时，亦没有向接替的同事交代情况。因此，无从得知个案是否已完成调查。此等处事方式明显是严重失当。

6. 对于如何处理和监察举报的个案，破管署并无一套有效的监察程序，其内部指引亦不清晰，不能确保所有举报都得到适当的跟进和调查。这宗个案显示出有关程序的不足。即使举报人不满个案主任的决定而要求覆检，署方亦没有规定个案主任必须通知其上司及／或其他高级职员。

7. 破管署虽有处理一般「投诉」的程序（「投诉」包括举报人对个案主任的决定提出的不满），以及规定高级职员须审核调查投诉的结果，但假如举报人并不知悉有关的「投诉程序」，只是表达对调查结果不满，而没有特别说明是提出「投诉」，则该署未必会按「投诉程序」处理其不满。

8. 本署在调查另一宗对破管署的投诉时，亦发现同样有这宗个案所显示的弊病。在该宗投诉中，投诉人虽曾作出多次书面查询，但破管署的个案主任一直没有回覆，而其上司对此毫不察觉，显见该署欠缺足够的监察机制。

结论

9. 这宗投诉成立。

建议

10. 本署建议破管署署长：

(a) 就如何界定「无须再跟进」的个案制订指引；

(b) 就如何监察有关举报及避免因职员错漏以致超逾起诉期限等事宜，制定指引；以及

(c) 不时提醒个案主任，必须按既定指引跟进举报，以及把相关记录存档。

康乐及文化事务署

个案编号：OMB 2003/3067

康乐及文化事务署 — 执法行动 — 不恰当地行使职权，以及草率处理事后的调查工作 — 部分成立

投诉人与家人在中秋节晚上到公园赏月，并用月饼盒盛载蜡烛燃点了约半小时。当时有康乐及文化事务署（「康文署」）特别巡逻队人员巡至，以口头警告他们不要「煲蜡」，双方发生争执，该署职员致电报警求助。投诉人与家人于离开公园时，两名队员跟随他们，其中一名队员途中突然躺在地上，声称被人殴打受伤。警方到场调解，巡逻队队长要求该名报称受伤的队员不要追究，警方遂容许投诉人等离开。

2. 投诉人认为事涉人员不恰当地行使职权，遂去信民政事务局、立法会议员、电台节目及康文署投诉此事，并把信件副本寄来本署。康文署于完成调查后以书面回覆投诉人，但投诉人不满意该署的答覆，认为该署草率处理，没有深入调查，于是向本署提出投诉。

康文署的回应

3. 康文署表示，在中秋节期间，该署辖下各区均成立特别巡逻队，加强执法及劝止「煲蜡」行为，以确保各公园环境安全整洁及不会引致游人受伤或公物被毁。

4. 事发当晚，巡逻队发现投诉人与家人用铁盒盛载约十支正燃烧的蜡烛，部分已烧至熔解。为免发生意外，巡逻队队长劝谕投诉人清除盒内的熔蜡，但没有打算检控他。投诉人不听从该署人员的劝谕，采取不合作态度，并提议巡逻队召警处理，该队长遂报警求助。投诉人及其家人立即执拾物品，离开现场。两名队员尾随要求他们等待警方到场处理，但投诉人拒绝。该队长吩咐队员不要再追赶投诉人，但他们却没有听到指示，其后并与投诉人夫妇发生碰撞，一名队员且跌倒受伤。由于该队员只是轻微擦伤，在他的同意并经警方调停下，双方和解了事，不再追究投诉人。

5. 投诉人事后向康文署投诉，要求该名受伤队员道歉，并要该队长声明队员跌伤一事与其妻子无关。该署经调查后认为，事发当日在警员见证下，双方已达成协议互不追究，况且亦没有理据要求有关人员向投诉人道歉和作出上述声明。

6. 康文署表示，该署已发出指引，说明员工在执行职务时伤亡应如何处理及报告的程序。由于该队长认为队员的伤势轻微，故没有按照指引向署方呈交任何报告。为免类似事件再次发生，康文署已加强训示员工在执法时须保持冷静及克制，防止发生冲突，并会就如何处理不合作的违规者及冲突事件方面，向员工讲解适当的处理方法及发出工作指引。

观察所得及意见

7. 本署认为，康文署职员基于其专业知识及经验，认为投诉人的行为可能导致危险，才向他作出劝谕。投诉人理应接受劝告，停止「煲蜡」。所有市民都应奉公守法，与执法人员衷诚合作。

8. 本署认为，康文署职员在投诉人质疑有关的劝谕时，便即时召警处理，实在操之过急。队长在尝试劝告投诉人等候警方到场处理不果后，便吩咐队员不要追赶，但部分队员却未有及时接获此指示而继续追赶。本署质疑巡逻队是否有必要采取上述连串行动，而队员之间亦缺乏协调。

9. 本署相信，该队长不拟追究，是出于善意，但却令人怀疑是否恰当。本署认为，在有关队员报称受伤时，该队长应立即将他送院医治，并将涉嫌袭击者交警方处理。

结论及建议

10. 虽然康文署职员没有不恰当地行使职权，但在处理事件方面确有未尽善之处，而且，该队长没有就队员因公受伤而根据该署政务通告的规定，向署方呈交意外事件报告，实有失职之嫌。

11. 鉴于康文署在接获投诉人的查询和投诉后，已即时展开调查，并在完成调查后向投诉人交代结果，在处理过程中不见得有草率之处。

12. 总括而言，这宗投诉部分成立。

13. 本署建议康文署：

(a) 尽快发出通告，规定督导人员／主管在有职员因公遇袭受伤时，应提供适当医疗协助；如有需要或在职员要求下，应将职员送往医院治理。督导人员／主管必须根据有关政务通告的规定，向署方呈交意外事件报告；

(b) 检讨现行的指引，加强员工在执法时的沟通和协调，提高执法效率，并订定向违规者发出「口头劝谕／警告」或提出检控的标准和细则；

(c) 改善现有的培训课程，让职员掌握正确执法程序和知识；以及

(d) 就巡逻队队长没有向署方呈交队员因公受伤报告一事，考虑采取跟进行动。

14. 康文署已接纳并落实本署的所有建议。

康乐及文化事务署

个案编号：OMB 2004/1928

康乐及文化事务署 — 图书馆服务 — 就逾期归还图书馆外借资料所订立的罚款规则不合理 — 不成立

投诉人于康乐及文化事务署（「康文署」）辖下某公共图书馆借阅两本书和随附的三张唯读光碟，但在借阅限期过后四天才将这些资料归还。他表示，以每本书每天的逾期罚款为1.5元计算，他只须缴交 12 元罚款；但是，图书馆职员把三张光碟也计算在内，要他缴交共 30 元罚款。

2. 投诉人认为，将书籍和随附光碟视作独立资料分别计算并不合理，因为图书馆订明每名读者最多只可同时外借六项资料。假如某项资料附有光碟，而读者外借的六项资料中再计算这类资料的话，总数便会超出上限。

3. 康文署解释，公共图书馆发出的「图书馆资料外借服务简介」（「服务简介」）内列明，外借资料的上限是六项图书馆资料，而馆方在计算外借资料数目时，不会另外再计算资料的附件。以投诉人的个案为例，两本书附有三张光碟，但借出时只作两项资料计算。

4. 然而，为免读者只归还主要资料而延迟或甚至不归还附件，自二零零三年三月十五日起，公共图书馆会按每项附件收取逾期罚款。逾期归还成人借阅图书馆资料的罚款是每项资料每天1.5元。服务简介亦订明：「此项罚款适用于所有外借图书馆资料，包括书籍……唯读光碟以及图书馆资料的附件」。故此，投诉人须为两本书和三张光碟缴交罚款。

5. 事涉的图书馆馆长表示，投诉人承认曾收过有关新订罚款规定的宣传单张，而且馆方在他外借附件时已通知他有关规定。但是，投诉人否认曾收过该单张或馆方曾经提醒他。由于缺乏独立证据，本署未能确定投诉人是否早已知道罚款的计算方法。

6. 另一方面，虽然服务简介内并没有清楚解释外借资料的上限不包括附件，但由于康文署网页及服务简介内已列明逾期罚款的计算方法，故该署要求投诉人为逾期归还的附件缴交罚款，是合理的做法。事实上，就外借资料的附件收取逾期罚款，不仅使读者注意依时归还资料，更有助提倡负责任的借阅态度。

7. 鉴于以上所述，申诉专员认为，这宗投诉不成立。

8. 康文署已修订服务简介，列明每名读者可以外借六项图书馆资料及其附件，以免再出现误会。

路政署、环境保护署及环境运输及工务局

个案编号：OMB 2003/0313-0314；OMB 2003/0994

路政署、环境保护署及环境运输及工务局 — 隔音屏障 — 在吐露港公路安装和拆除隔音屏障方面行政失当 — 部分成立

投诉人指路政署、环境保护署（「环保署」）及环境运输及工务局在吐露港公路安装隔音屏障，之后又予以拆除，是行政失当。他认为环境影响评估（「环评」）既然确定需要安装隔音屏障，但有关部门又把那些屏障拆除，是浪费公帑。他又认为隔音屏障颜色太多，影响驾驶安全。

安装及拆除隔音屏障的过程

2. 为了应付日益繁忙的交通，路政署建议把吐露港公路的其中一段，由双程三线扩阔为双程四线行车。一九九七年四月，路政署的顾问完成环评研究，确定公路沿线多个现有及拟建的发展项目将会受到超出法例标准的噪音影响，因此建议安装隔音屏障。拟建的发展项目主要位于白石角填海区（「白石角」）和大埔第 39 区（「第 39 区」）。一九九八年十一月，环保署就吐露港公路扩阔工程（「工程」）发出环境许可证，订明路政署须安装隔音屏障。

3. 一九九九年三月，路政署批出工程合约。由于第 39 区的发展项目没有明确的发展时间表，路政署在合约内只订明隔音屏障的地基工程，而隔音屏障上层结构的装设则列为「备用项目」。由于第39区在二零零四年之前并无确实的发展计划，路政署在一九九九年九月确定不会进行「备用项目」。

4. 二零零零年六月，城市规划委员会因白石角发展项目的时间表有变，建议取消为该区装设隔音屏障。同年八月，在一次跨部门会议上，与会者同意延迟为第39区装设隔音屏障的工程。地政总署亦同意在白石角的卖地条款内，要求发展商负责噪音缓解措施。路政署在环保署批准修改环境许可证的条件后，取消为白石角装设隔音屏障，并于同月提出修改许可证的条件，以便延迟进行第39区的隔音屏障工程。

5. 二零零一年一月，环保署告知路政署，延迟装设隔音屏障须重新进行环评程序并谘询公众。路政署估计整个过程需时八个月，万一环保署在环评工作完成后不批准申请，隔音屏障工程便不能配合工程合约中的兴建时间表，承建商到时或会提出申索。因此，路政署于二零零一年三月决定为第39区安装隔音屏障。

6. 然而，有人开始关注隔音屏障妨碍道路使用者欣赏吐露港的景色，而且吐露港公路某些路段附近只有很少住宅，对隔音屏障的需求不大。二零零二年十一月，环境运输及工务局向立法会交通事务委员会简报有关工程及装设隔音屏障的事宜，并承诺检讨安装隔音屏障的安排。二零零三年一月，该局就装设隔音屏障制订新指引，并向立法会的交通事务委员会及环境事务委员会解释。

7.　二零零三年四月，路政署向环保署申请修改环境许可证的条件，以便拆除或改装隔音屏障。环保署在五月批准申请，但路政署必须在第39区和香港中文大学的发展项目落成之前，重新安装隔音屏障。拆除及改装隔音屏障的工程大致在同年五月完成。

观察所得及意见

8.　本署认为，路政署若在一九九九年九月决定延迟隔音屏障工程时即申请修改环境许可证的条件，而非等到二零零零年八月才申请，就可以及时完成所需的环评程序和确定可以延迟进行工程，从而避免拆除及改装隔音屏障。因此，对路政署的投诉部分成立。

9.　本署留意到，环保署在二零零一年一月坚持认为，路政署如打算延迟装设隔音屏障，便须重新进行整个环评程序。可是到二零零三年四月路政署申请修改环境许可证的条件时，却只要求该署提交补充环评资料，而不再坚持进行整个环评程序。环保署的处理手法前后不一，反映先前较为官僚或过于谨慎，后来则大为宽松。环保署假如能在二零零一年较弹性地处理路政署延迟装设隔音屏障的申请，便可以避免屏障在装设后又拆除及改装。因此，对环保署的投诉部分成立。

10.　环境运输及工务局虽然曾就拆除隔音屏障谘询立法会的环境事务委员会和交通事务委员会，以及部分区议员，但却没有就拆除工程的影响，特别是须延长临时交通安排对道路使用者造成的不便，进行更广泛的谘询。此外，本署怀疑有多少市民关注隔音屏障阻挡吐露港的景色。该局就装设隔音屏障制订的新指引，应该只适用于新的工程项目，而非追溯至正在施工的工程。拆去新建成的隔音屏障造成资源浪费，因此，对环境运输及工务局的投诉部分成立。

结论

11.　整体而言，这宗投诉部分成立。至于隔音屏障采用的颜色，由于涉及专业判断，不属于本署可调查的范畴。

建议

12.　本署建议环境运输及工务局：

(a)　检讨决策程序，拟定如何平衡各方面不同的意见；

(b)　指示负责道路工程的部门，假如受噪音影响土地的发展预计可能有变，应尽早与环保署等部门协调，修改环境许可证的条件；以及

(c)　提醒各工务部门，在工程合约内预留足够时间，以便就更改纾减噪音措施谘询公众。

13.　路政署完全接纳本署的调查结果及建议。

14.　虽然环保署和环境运输及工务局不同意他们应为事件负上部分责任，但申诉专员经考虑各项有关的理据后，决定维持本署的结论及建议。

运输署及民政事务总署

个案编号：OMB 2003/4239；OMB 2004/0059

运输署 — 渡轮服务牌照 — (a)没有公开招标便批出新的「街渡」牌照 — 部分成立

民政事务总署 — 徵询民意 — (b)没有就新的「街渡」服务进行充分谘询 — 不成立

投诉人是某离岛「街渡」牌照的持有人。二零零三年十月，他发现运输署批出了新的「街渡」牌照予一家公司，营运来往该离岛及市区的新航线。他指称，有关部门从没有徵询民意，也没有公开招标。他批评运输署处事不公，因为该公司只须在周末和假日服务，而他在平日亦须为少量乘客提供服务。

(a) 点投诉

2. 《渡轮服务条例》第28(6)条订明，凡有二人或超过二人可能申请牌照，运输署署长须安排公开招标。然而，运输署解释，由于公众对离岛「街渡」服务的需求不高，只有少数人有意营办服务，因此该署一向采取较宽松的态度审批这类牌照的申请。目前所有这类牌照都是没有经过公开招标便发出的。

3. 本署认为，运输署以为不会有其他人愿意申请新的牌照，因而决定豁免公开招标的程序，实在太过武断。事实上，该署已留意到前往该离岛的旅客对「街渡」服务的需求增加，实不应忽视可能有其他人愿意营办该航线。对于该署要求投诉人在平日及假日均须提供服务，却容许新航线只在周末及假日提供服务，是否有欠公平，本署认为，假如该署曾给予投诉人同等机会，透过公开招标竞投该航线，则有关安排便属公平。

4. 本署留意到，运输署一直沿用在一九八零年代初制定的部门训令，但该训令没有提及如何确定是否需要进行公开招标及如何徵询民意。该训令显然已不合时宜。

5. 因此，(a)点投诉部分成立。

(b) 点投诉

6. 运输署表示已透过民政事务总署（「民政总署」）徵询民意，但事实上并没有告知民政总署新的「街渡」服务是为旅客而设的。因此，民政总署只集中于谘询岛上居民，因而口头谘询了居民代表，但没有提交区议会讨论此事。虽然投诉人本身亦是岛上居民，但居民代表没有把此事转告他。

7. 谘询不足，是由于运输署给民政总署的指示不明确所致。因此，针对民政总署的(b)点投诉不成立。

结论及建议

8. 整体而言，这宗投诉部分成立。

9. 申诉专员建议运输署，尽快就有关公开招标的规定及徵询民意的程序检讨及修订部门训令，另建议民政总署提醒员工，在其他部门要求进行谘询时，应小心查证谘询的目的及范围。

10. 两个部门均接纳本署的结论及建议。

影视及娱乐事务管理处

个案编号：OMB 2004/2582

影视及娱乐事务管理处 — 处理投诉 — 延误处理及回覆一宗投诉 — 成立

二零零四年三月底，投诉人曾致电广播事务管理局(「广管局」)的行政机构影视及娱乐事务管理处(「影视处」)，投诉同年二月底在电视播出的某个问答比赛节目中，主持人裁判错误。影视处于四月二十日简覆投诉人后，至六月四日才回覆他投诉不属广管局的职权范围。投诉人不满影视处花了一段长时间研究才得出这样的结论。

2. 影视处表示，已依照服务承诺，于15个工作天内通知投诉人调查的进度。但由于该处削减人手，又要处理急增的投诉，加上经初步研究后认为这宗投诉不在广管局的职权范围之内，故该处不予优先处理，结果花上 53 个工作天才回覆投诉人。

3. 本署注意到，该处虽在简覆中表示已就投诉展开调查，事实上却没有作出过任何调查行动。此外，该处的服务承诺订明「须在15个工作天内以书面通知投诉人调查的进度或结果」。可是，简覆内并没有提供准确细节，令人质疑该简覆是否可以当作「以书面通知投诉人调查的结果」。若以六月四日的覆函计算，该处回覆投诉人的时间则远超过 15 个工作天的期限指标。

4. 再者，影视处职员应早就察觉到这宗投诉不在广管局职权范围之内。花上 53 个工作天才能确定这一点并通知投诉人，处理时间实嫌太久。

5. 本署在调查过程中亦发现，尽管投诉人提供给本署的资料大致正确，但影视处却错误地翻看在另一天播出的问答比赛节目，可见该处职员在处理这宗投诉及本署的查讯时态度马虎。

6. 申诉专员认为这宗投诉成立。

经全面调查后终结的个案撮要选录

7. 影视处已接纳本署提出的下列建议：

(a) 向投诉人道歉；

(b) 提醒职员注意在发给市民的信件中提供准确资料；

(c) 在服务承诺中分别为「调查的进度」及「调查的结果」订立不同的回覆期限指标；

(d) 引入机制，于接到明显不在广管局职权范围之内的投诉时，可及早决定无须展开调查；以及

(e) 为(d)项所述的投诉订立期限指标时，应规定须于较短的时间内回覆。

顾问

王贵国教授	陈棣光教授
尹少佳先生	张中强先生
尹志田先生	黄重光医生
安顿库列教授	黄健灵教授
贝力恒先生	杨执庸教授
何柏松教授	黎嘉能教授
何鍾泰博士	郑恩基先生
周明权先生	卢敏超先生
施法华教授	谢锦泉先生
袁士杰先生	简锦材先生
麦列菲菲教授	戴耀廷先生
梁广灏先生	庞述英先生
陈文敏教授	Mrs Anne R. CARVER

* 姓名以笔划序

附件 14 申诉专员公署的访客

日期	访客 *
2004 年 7 月 7 日	长春市代表团（由香港理工大学安排）
2004 年 7 月 27 日	四川省监察厅副厅长赵振铣先生
2004 年 8 月 27 日	参加普通法训练计划的内地官员（由律政司安排）
2004 年 9 月 16 日	上海市人民政府高级专业人员（由公务员事务局安排）
2004 年 9 月 17 日	新西兰申诉专员 Anand Satyanand 法官
2004 年 11 月 2 日	山西大学、内蒙古大学及新疆大学代表团（由法律信托基金安排）
2004 年 11 月 25 日	广州中山大学法学院法律诊所及广州大学法学院代表团（由亚洲法律资源中心安排）
2004 年 11 月 26 日	重庆市人事局代表团（由新华国际文化交流有限公司安排）
2004 年 11 月 30 日	香港大学专业进修学院的研究生
2004 年 12 月 14 日	最高人民检察院副检察长王振川先生（由廉政公署安排）

* 不包括造访本署的本地学校及社会服务机构／团体的代表

附件 15 会议及考察

日期	参加者	会议/ 考察
2004 年 4 月 26 至 29 日	申诉专员戴婉莹女士 总调查主任王达明先生 高级外务主任陈锡霞女士	在南韩首都汉城（现称首尔）举行的第八届亚洲申诉专员协会会议
2004 年 9 月 4 至 6 日	申诉专员戴婉莹女士 总调查主任王达明先生	在加拿大魁北克市举行的国际申诉专员协会常务理事会会议
2004 年 9 月 7 至 10 日	申诉专员戴婉莹女士 助理申诉专员马启浓先生 总调查主任王达明先生	在加拿大魁北克市举行的第八届国际申诉专员协会会议
2005 年 2 月 8 至 11 日	申诉专员戴婉莹女士	在新西兰首都威灵顿举行的第二十二届澳大利西亚暨太平洋区申诉专员会议
2005 年 3 月 7 至 9 日	申诉专员戴婉莹女士	在墨西哥首都墨西哥城举行的国际申诉专员协会常务理事会特别会议
2005 年 3 月 10 至 12 日	申诉专员戴婉莹女士	在墨西哥坎佩切举行的墨西哥全国人权委员会会议

表 1 个案数字

	报告年度 #				
	2000/01	2001/02 (10½ 月)	2002/03	2003/04	2004/05
(A) 接到的查询	**11,821**	**12,900**	**14,298**	**12,552**	**11,742**
(B) 接到的投诉	**3,709**	**3,736**	**4,382**	**4,661**	**4,654**
(C) 由上年度转入的投诉	**581**	**814**	**760**	**772**	**1,088**
(D) 须处理的投诉 = (B)＋(C)	**4,290**	**4,550**	**5,142**	**5,433**	**5,742**
(E) 已处理并终结的投诉	**3,476**	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**
初步查讯后终结的投诉	**1,064**	**1,567**	**2,172**	**1,834**	**1,873**
— 转介被投诉部门／机构回覆后终结(「现处计划」)	364	353	176	203	209
— 提供协助／作出澄清后终结	700	1,214	1,996	1,631	1,664
全面调查后终结的投诉	**161**	**331**	**124**	**284**	**125**
— 投诉已撤回／中止调查	-	6	2	6	0
— 成立	28	18	15	14	31
— 部分成立	41	263	39	24	46
— 不成立	80	42	68	236	45
— 未能就投诉是否成立作出定论	12	2	0	1	0
— 投诉事项不成立，但有关机构另有行政失当之处	-	-	-	3	3
调解后终结的投诉	**29**	**19**	**6**	**7**	**6**
评审后决定无须调查的投诉	**1,859**	**1,563**	**1,729**	**1,892**	**1,948**
— 受条文所限不得调查	795	685	971	1,259	1,132
— 不在本署职权范围内	1,064	878	758	633	816
投诉已撤回／中止调查	**363**	**310**	**339**	**328**	**1,071**
(F) 已终结的投诉的百分比 = (E)÷(D)	**81%**	**83%**	**85%**	**80%**	**88%**
(G) 转拨下年度的个案总数 = (D)－(E)	**814**	**760**	**772**	**1,088**	**719**
(H) 已完成的直接调查数目	**5**	**4**	**6**	**5**	**5**
(I) 已拟备的直查审研报告数目	**9**	**0**	**1**	**5**	**6**

\# 报告年度所涵盖的日期
2000/01: 16.5.00 - 15.5.01　2001/02: 16.5.01 - 31.3.02　2002/03: 1.4.02 - 31.3.03
2003/04: 1.4.03 - 31.3.04　2004/05: 1.4.04 - 31.3.05

自 2001/02 年度起，本署报告年度的结算日期改为 3 月 31 日，以配合财政年度的结算日期。

表 2 接到的查询／投诉数目



表 3 查询／投诉的分布情况

机构	查询数目	投诉数目
入境事务处	263	109
九广铁路公司	20	19
工业贸易署	21	7
土木工程署	1	1
土木工程拓展署	7	18
土地注册处	9	7
公司注册处	14	11
水务署	242	126
平等机会委员会	28	17
市区重建局	13	20
立法会秘书处	2	3
民政事务总署	123	176
民航处	5	1
民众安全服务处	2	1
司法机构政务长	157	51
地政总署	227	238
行政长官办公室总务室	2	9
社会福利署	360	140
拓展署	5	1
知识产权署	4	1
法律援助署	174	69
房屋署	720	496
政府化验所	1	0
政府物流服务署	3	2
政府飞行服务队	1	0
政府产业署	6	15
政府统计处	7	4
政府新闻处	1	0
政府总部	3	0
政府总部 — 工商及科技局	2	9
政府总部 — 公务员事务局	10	26
政府总部 — 民政事务局	2	13
政府总部 — 房屋及规划地政局	2	15
政府总部 — 政制事务局	0	2
政府总部 — 政务司司长办公室	12	12
政府总部 — 保安局	3	24
政府总部 — 财政司司长私人办公室	0	1
政府总部 — 财经事务及库务局	3	4
政府总部 — 教育统筹局	104	62
政府总部 — 经济发展及劳工局	3	7
政府总部 — 卫生福利及食物局	5	18
政府总部 — 环境运输及工务局	7	166
香港天文台	10	5
香港考试及评核局	35	14
香港金融管理局	22	10
香港房屋协会	42	26
香港房屋委员会	38	37
香港海关	62	24

表 3 查询／投诉的分布情况

机构	查询数目	投诉数目
香港邮政	108	55
香港康体发展局	8	3
香港电台	13	8
香港艺术发展局	2	2
律政司	20	15
食物环境卫生署	493	373
差饷物业估价署	25	27
建筑署	16	13
屋宇署	253	164
破产管理署	61	27
个人资料私隐专员公署	20	16
库务署	11	9
消防处	37	27
海事处	15	14
规划署	11	88
康乐及文化事务署	139	91
渠务署	27	22
强制性公积金计划管理局	58	15
税务局	117	64
劳工处	138	57
电讯管理局	33	27
路政署	33	97
资讯科技署	1	1
运输署	151	192
雇员再培训局	20	6
渔农自然护理署	63	37
影视及娱乐事务管理处	11	7
审计署	3	1
机场管理局	10	7
机电工程署	10	6
卫生署	66	41
学生资助办事处	60	20
选举事务处	25	26
环境保护署	70	104
医院管理局	340	160
医疗辅助队	0	1
职业训练局	23	9
惩教署	45	234
证券及期货事务监察委员会	21	6
合计	**5,340**	**4,089**

注 1： 表 1 所列本署接到的查询及投诉总数，分别是 11,742 宗及 4,654 宗。这两项数字与表 3 的数字有差别，因为：

- 涉及多于一个机构的查询／投诉，会分别计入各有关机构的统计数字内。
- 涉及申诉专员职权范围以外的机构的查询／投诉数字，并无列入表 3 内。

注 2：《申诉专员条例》附表 1 所列，但在本年度内本署没有接到有关他们的查询／投诉的机构，并无列入表 3 内。

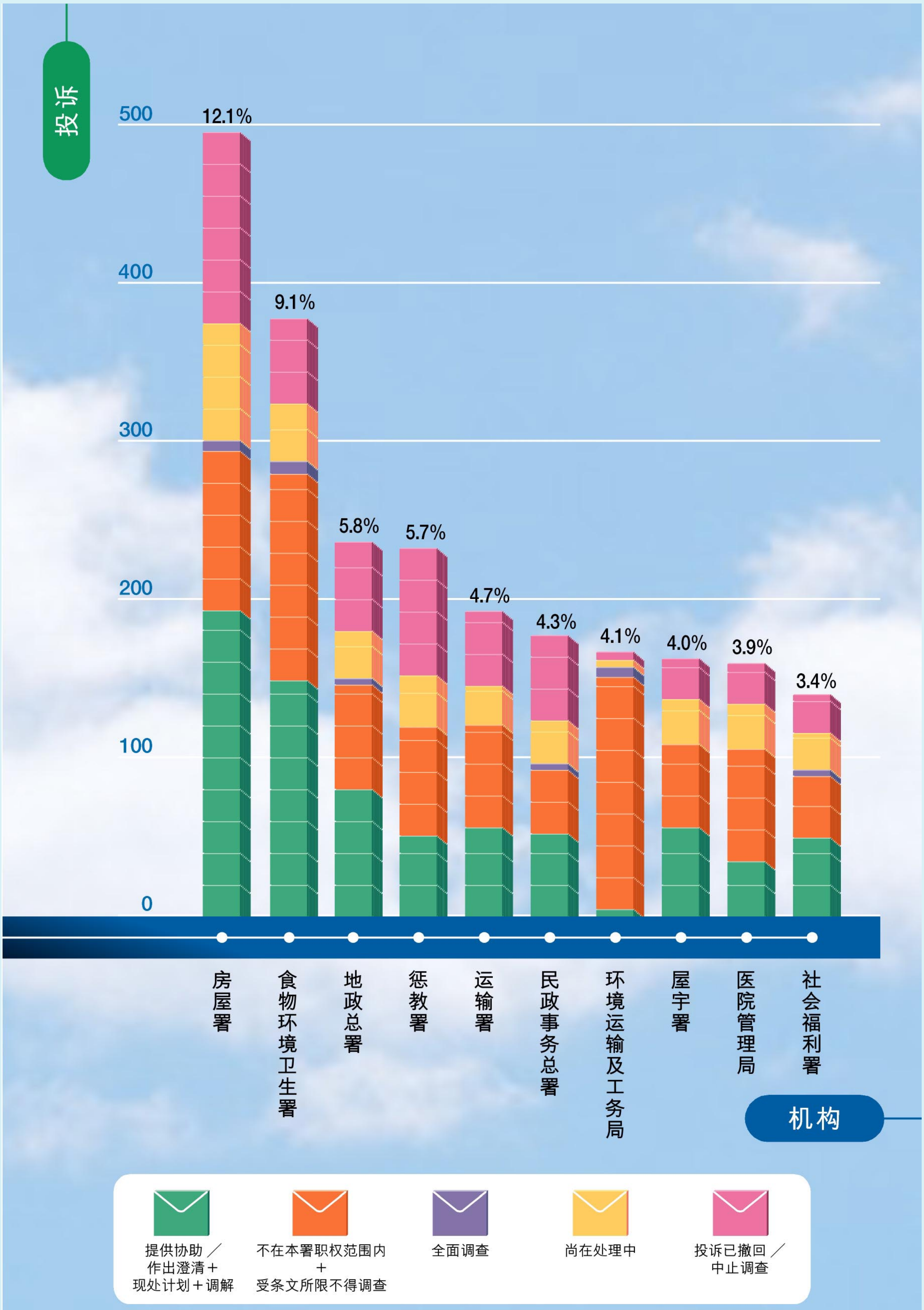
注 3： 香港康体发展局于 2004 年 10 月 1 日解散。

注 4： 土木工程署及拓展署于 2004 年 7 月 1 日合并为土木工程拓展署。

表 4　最多人查询的十个机构



表 5 最多人投诉的十个机构



＊ 请参阅表 3 注 1

表 6 已终结的投诉个案性质：5,023 宗

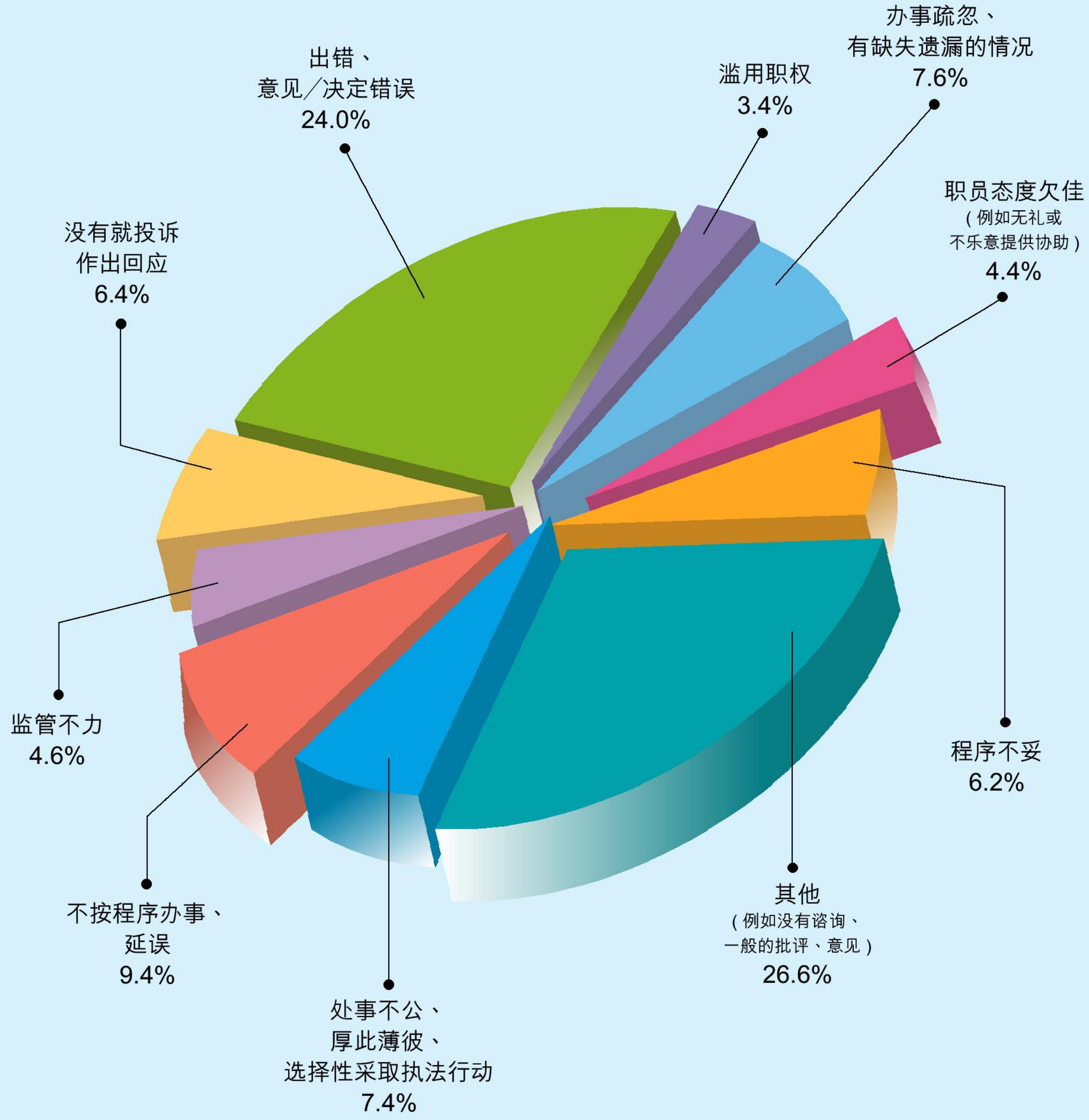


表 7 已终结的投诉个案分类：5,023 宗

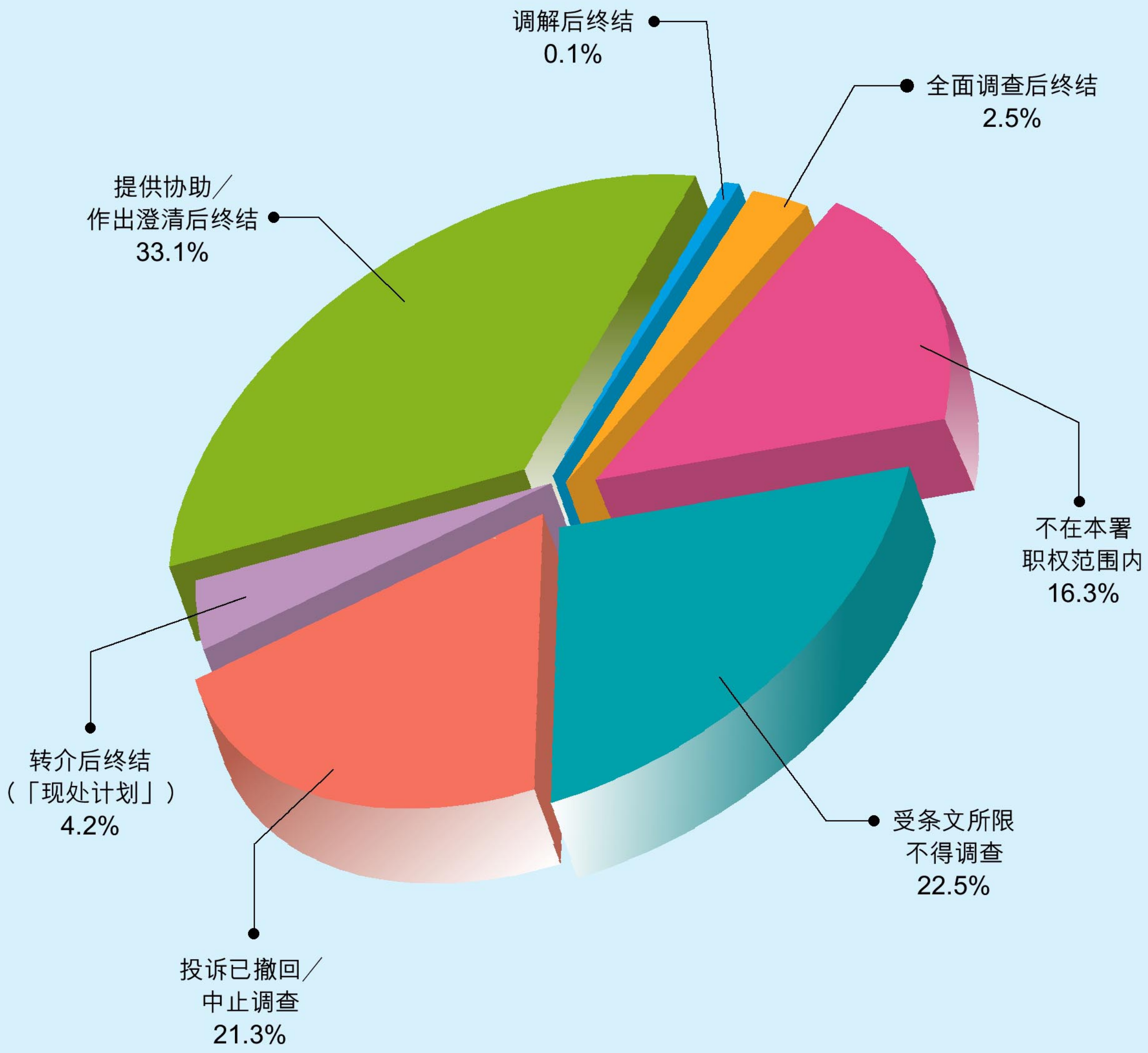


表 8 经全面调查后终结的投诉个案结果：125 宗

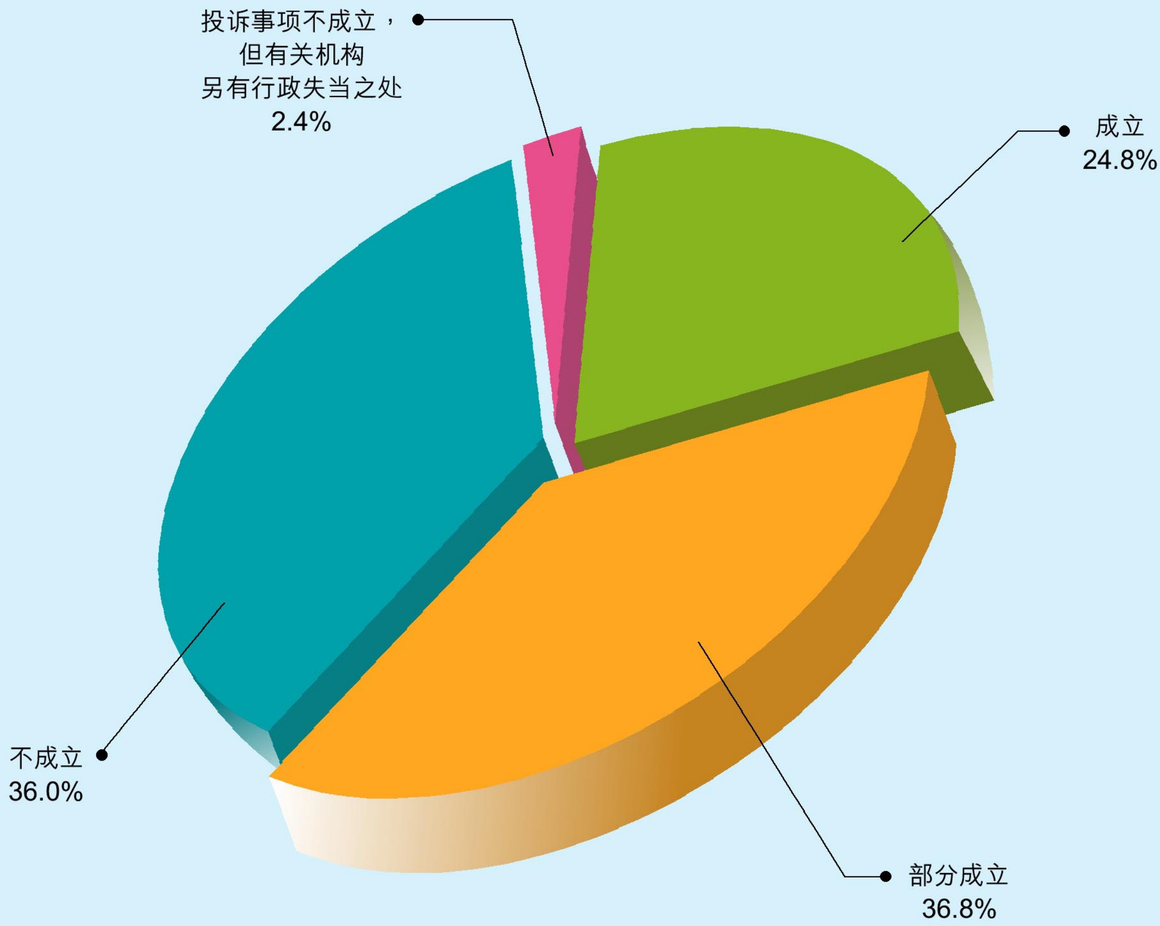


表 9 以提供协助／作出澄清的方法终结的投诉个案结果

机构	投诉个案数目	建议采取／已采取补救措施的个案	并无证据证明行政失当的个案	未能作出定论的个案	申诉专员就推行全面的改善措施提出建议
入境事务处	39	3 (7.7%)	33 (84.6%)	3 (7.7%)	9
九广铁路公司	4	1 (25%)	3 (75%)		
工业贸易署	1		1 (100%)		
土木工程署	1	1 (100%)			
土木工程拓展署	9	2 (22%)	7 (78%)		
土地注册处	4	2 (50%)	2 (50%)		1
公司注册处	3		3 (100%)		
水务署	50	7 (14%)	42 (84%)	1 (2%)	2
平等机会委员会	7		7 (100%)		
市区重建局	8		8 (100%)		
民政事务总署	167	8 (4.8%)	158 (94.6%)	1 (0.6%)	5
司法机构政务长	14	4 (29%)	9 (64%)	1 (7%)	5
地政总署	128	24 (19%)	104 (81%)		21
行政长官办公室总务室	3		3 (100%)		
没有注明	2		2 (100%)		
其他常设非法定机构	1		1 (100%)		
社会福利署	55	6 (11%)	49 (89%)		6
拓展署	3		3 (100%)		
知识产权署	1		1 (100%)		
法律援助署	16	1 (6%)	15 (94%)		1
房屋署	184	27 (15%)	153 (83%)	4 (2%)	28
政府物流服务署	1		1 (100%)		
政府产业署	4		4 (100%)		
政府统计处	1		1 (100%)		
政府总部					
— 工商及科技局	5	1 (20%)	4 (80%)		
— 公务员事务局	2		2 (100%)		
— 民政事务局	3	1 (33%)	2 (67%)		
— 房屋及规划地政局	4	1 (25%)	2 (50%)	1 (25%)	
— 政务司司长办公室	6	2 (33%)	4 (67%)		1
— 保安局	1		1 (100%)		
— 财政司司长私人办公室	1		1 (100%)		
— 财经事务及库务局	1		1 (100%)		
— 教育统筹局	20	5 (25%)	15 (75%)		5
— 经济发展及劳工局	2		2 (100%)		
— 卫生福利及食物局	3		3 (100%)		
— 环境运输及工务局	6		5 (83%)	1 (17%)	
香港天文台	2		2 (100%)		
香港考试及评核局	6	1 (17%)	5 (83%)		3
香港金融管理局	4		4 (100%)		
香港房屋协会	13	2 (15%)	10 (77%)	1 (8%)	1

表 9 以提供协助／作出澄清的方法终结的投诉个案结果

机构	投诉个案数目	建议采取／已采取补救措施的个案	并无证据证明行政失当的个案	未能作出定论的个案	申诉专员就推行全面的改善措施提出建议
香港房屋委员会	15	1 (7%)	14 (93%)		1
香港海关	8	1 (12.5%)	6 (75%)	1(12.5%)	
香港邮政	22	5 (23%)	17 (77%)		8
香港康体发展局	2		2 (100%)		
香港电台	2	1 (50%)	1 (50%)		4
律政司	3	2 (67%)	1 (33%)		1
食物环境卫生署	178	26 (14.6%)	151 (84.8%)	1 (0.6%)	29
差饷物业估价署	7	2 (29%)	5 (71%)		1
建筑署	6	1 (17%)	5 (83%)		2
屋宇署	79	9 (11%)	70 (89%)		6
破产管理署	9	1 (11%)	8 (89%)		
个人资料私隐专员公署	3	2 (67%)	1 (33%)		
库务署	1	1 (100%)			
消防处	12	3 (25%)	8 (67%)	1 (8%)	1
海事处	5		5 (100%)		1
规划署	22		22 (100%)		
康乐及文化事务署	31	9 (29%)	22 (71%)		12
渠务署	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		
强制性公积金计划管理局	6		6 (100%)		
税务局	17	9 (53%)	8 (47%)		
劳工处	28	3 (11%)	23 (82%)	2 (7%)	
电讯管理局	13	1 (8%)	12 (92%)		1
路政署	25	3 (12%)	22 (88%)		
运输署	64	5 (8%)	59 (92%)		4
雇员再培训局	2		2 (100%)		
渔农自然护理署	15	4 (27%)	11 (73%)		6
影视及娱乐事务管理处	2		2 (100%)		
机电工程署	2		2 (100%)		
卫生署	107	4 (4%)	101 (94%)	2 (2%)	4
学生资助办事处	4	1 (25%)	3 (75%)		
选举事务处	5	1 (20%)	4 (80%)		1
环境保护署	27		27 (100%)		3
医院管理局	53	12 (22.6%)	38 (71.7%)	3 (5.7%)	3
职业训练局	4	2 (50%)	2 (50%)		3
惩教署	89		72 (81%)	17 (19%)	2
证券及期货事务监察委员会	3		2 (67%)	1 (33%)	
合计	**1,664**	**209**	**1,414**	**41**	**181**

注 1：《申诉专员条例》附表 1 所列，但在本年度内本署没有以提供协助／作出澄清的方法终结有关他们的投诉个案的机构，并无列入表 9 内。

注 2：香港康体发展局于 2004 年 10 月 1 日解散。

注 3：土木工程署及拓展署于 2004 年 7 月 1 日合并为土木工程拓展署。

表 10 终结投诉个案所需的时间

(A) 终结投诉个案所需的时间

时间 \ 年度	2000/01	2001/02 (10½ 月)	2002/03	2003/04	2004/05
少于 1 个月	56.5%	53.7%	59.2%	56.4%	**52.8%**
1 至 3 个月	20.5%	18.3%	15.1%	14.8%	**12.5%**
3 至 6 个月	20.5%	22.6%	24.0%	27.0%	**32.9%**
6 至 9 个月	1.7%	2.1%	0.9%	1.0%	**1.0%**
9 至 12 个月	0.6%	0.9%	0.3%	0.4%	**0.6%**
超过 12 个月	0.2%	2.4%	0.5%	0.4%	**0.2%**
合计	**3,476**	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**

(B) 以全面调查及其他方法终结投诉个案所需的时间

时间 \ 年度	2000/01	2001/02 (10½ 月)	2002/03	2003/04	2004/05
全面调查后终结的投诉个案					
少于 3 个月	6.8%	0.3%	0.8%	37.7%	**0.8%**
3 至 6 个月	49.7%	50.8%	56.5%	45.4%	**36.8%**
6 至 9 个月	26.1%	13.6%	14.5%	8.4%	**28.8%**
9 至 12 个月	13.7%	8.4%	9.7%	3.9%	**24.8%**
超过 12 个月	3.7%	26.9%	18.5%	4.6%	**8.8%**
投诉个案数目	**161**	**331**	**124**	**284**	**125**
以其他方法终结的投诉个案 (即表 1 中(E)项所列的个案，但全面调查后终结的个案除外)					
少于 1 个月	59.3%	58.8%	60.9%	60.3%	**54.1%**
1 至 3 个月	21.2%	20.0%	15.5%	13.2%	**12.8%**
3 至 6 个月	19.0%	19.9%	23.1%	25.7%	**32.8%**
6 至 9 个月	0.5%	1.0%	0.4%	0.5%	**0.3%**
9 至 12 个月	0.0%	0.2%	0.1%	0.2%	**0.0%**
超过 12 个月	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	**0.0%**
投诉个案数目	**3,315**	**3,459**	**4,246**	**4,061**	**4,898**